

**ZRÍNYI MIKLÓS NEMZETVÉDELMI EGYETEM  
KOSSUTH LAJOS HADTUDOMÁNYI KAR  
HADTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA**



Németh József r. alezredes

**A Rendőrség feladatai az illegális migráció  
és a nemzetközi terrorizmus elleni fellépés terén,  
különös tekintettel a Balkán biztonsági helyzetére**

doktori (PhD) értekezés

Témavezető:

Dr. Szabó A. Ferenc egyetemi tanár

Budapest, 2010

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>Bevezetés</b>	<b>4. old.</b>
<b>1. fejezet Biztonság, nemzetközi migráció, illegális migráció</b>	<b>7. old.</b>
1.1. Biztonságpolitikai alapfogalmak	7. old.
1.2. A nemzetközi migráció és a biztonság kapcsolata	10. old.
1.3. Az Európai Unió határbiztonsági helyzete, az integrált határigazgatás	12. old.
1.4. Illegális migráció, integrált határigazgatás	15. old.
1.5. Az illegális migráció elleni küzdelem	20. old.
1.5.1. A veszélyeztetettség és fenyegetettség konkrét jellemzői	22. old.
1.5.2. Az illegális migráció elleni fellépés lehetséges feladatai	24. old.
1.5.3. Javaslat az illegális migrációs helyzetet kezelő stratégiához	27. old.
1.6. Az integrált határigazgatás fejlesztésének lehetőségei	30. old.
1.7. A fejezetből levonható következtetések	32. old.
<b>2. fejezet A nemzetközi terrorizmus</b>	<b>34. old.</b>
2.1. A terrorizmusról	34. old.
2.2. A nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem tapasztalatai a rendőrség és a határőrség integrációja előtt	36. old.
2.3. A terrorizmus elleni küzdelem az EU határigazgatási rendszerében és a hazai gyakorlatban	41. old.
2.3.1. A Határrendészeti (Frontex) Ügynökség tevékenysége a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben	44. old.
2.3.2. A hazai rendvédelmi szervek terrorizmus elleni tevékenységének szabályozása a Magyar Köztársaság Európai Unióhoz csatlakozását követő időszakban	45. old.
2.3.3. A nemzetközi terrorizmus elleni harc további feladatai, törekvései	47. old.
2.4. Terrorizmus elleni küzdelem Magyarország 2011-es soros EU-elnöksége idején	49. old.
2.4.1. EU-elnökség során jelentkező rendőrségi feladatok	50. old.
2.4.2. A reagáló-válságkezelő központ lehetséges feladatai	55. old.
2.5. A fejezetből levonható következtetések	60. old.

<b>3. fejezet A rendőrség és a határőrség integrációja</b>	<b>61. old.</b>
3.1. A „volt” határőr állomány beválásának tapasztalatai	63. old.
3.1.1 Feltételek, körülmények	64. old.
3.1.2. A vizsgálat megállapításai	65. old.
3.1.3 A vizsgálat összegzése	76. old.
3.1.4 Javaslatok	77. old.
<b>4. fejezet A Balkán biztonsági helyzete</b>	<b>78. old.</b>
4.1. Az Európai Unió és a Balkán közötti - hazánkat érintő- közlekedés migrációs hatásai	80.old.
4.2. Hazánk biztonságát érintő aktualitások	83.old.
4.2.1. A schengeni térség bővítésének várható hatásai	84.old.
4.2.2. Románia 2011-es Schengen csatlakozásának várható hatásai	89.old.
4.3. A fejezetből levonható következtetések	94.old.
<b>5. fejezet A kutató munka összegzése</b>	<b>95. old.</b>
5.1. Összegzett következtetések	95. old.
5.2. Új tudományos eredmények	98. old.
5.3. A tudományos eredmények gyakorlati hasznosíthatósága, Ajánlások	100. old.
5.4. Javaslat a kutatás továbbfolytatására	101. old.
<b>Befejezés</b>	<b>102. old.</b>
<b>Felhasznált irodalom</b>	<b>103. old.</b>
Publikációk, tudományos munkák	103. old.
Kéziratok	106. old.
Hazai jogszabályok, belső normák	107. old.
Európai Uniós jogszabályok	111. old.
Internetes honlapok	112.old.
<b>A szerző publikációs jegyzéke</b>	<b>112. old.</b>
A szerző egyéb tudományos tevékenysége	115. old.
<b>Melléletek jegyzéke</b>	<b>116. old.</b>

## Bevezetés

A XX. és a XXI. század történései jelentősen megváltoztatták a biztonságról alkotott felfogásunkat. Planétánkon olyan társadalmi, gazdasági folyamatok zajlottak le, amelyek többek között az embereket fokozottan ösztönözték tartózkodási helyük, lakóhelyük rövidebb vagy hosszabb ideig tartó elhagyására. A tömegek folyamatos vándorlása szükségessé teszi a biztonsági folyamatok mélyreható elemzését, értelmezését, újra értelmezését, miközben „a nemzetközi migráció biztonsági aspektusának vizsgálatakor előbb-utóbb szembesül a kutató a téma ellentmondásosságával.”<sup>1</sup>

Hazánk biztonságát ma már lehetetlen az európai és a globális biztonság elemzése nélkül vizsgálni. Az államnak kötelessége biztosítani állampolgárainak a szabadság és a biztonság jogát, amit ők szubjektív biztonságérzetükön keresztül érzékelnek. Az elmúlt évtizedekben bekövetkezett események, az általam bemutatni kívánt illegális migráció és a nemzetközi terrorizmus által okozott biztonsági deficitre irányították figyelmünket, nagyban befolyásolták tudományos kutatásom témaválasztását. A vizsgált időszak elsősorban hazánk Európai Unióhoz, majd azt követően a teljesjogú Schengen térséghez való csatlakozásig öleli fel, miközben megvalósult a biztonságért felelős szervezetek, a rendőrség és a határőrség integrációja.

Dolgozatomban a Magyar Köztársaság határbiztonsági rendszerét, az integrált rendőrség feladatait érintően az illegális migráció, valamint a nemzetközi terrorizmus hatásait kívánom elemezni, feldolgozni a Balkán térség biztonságának helyzetére vonatkozóan.

## A tudományos probléma megfogalmazása

A határbiztonság Kelet-közép Európában jelenleg is meghatározó és még hosszú távon eleme marad a komplex biztonságnek. Szükségesnek és indokoltnak láttam, hogy a témám időszerűségéből, így „újszerűségéből” adódóan, a tudományos kutatómunka követelményeinek megfelelően elvégezzem az illegális migráció és a nemzetközi terrorizmus hatásainak vizsgálatát, különös tekintettel a Balkán térség biztonsági helyzetére oly módon,

---

<sup>1</sup> Szabó A. Ferenc: Nemzetközi migráció és biztonság, <http://www.zmne.hu/kulso/mhht/hadtudomany/> letöltve: 2008. 05.08.

mely hozzájárulhat a további kutatásokhoz és elősegítheti az integrált rendőrség eredményes tevékenységének továbbfejlődését.

Célkitűzésem az elmúlt évek, ezen belül leginkább hazánk Európai Unióhoz és a Schengen térséghez való csatlakozása, biztonsági aspektusú tapasztalatainak közreadása, amelyhez kapcsolódik a rendőrség és a határőrség integrációja, az új integrált rendőrség létrejöttének ismertetése.

## **A kutatói hipotézis**

Véleményem szerint az integrált rendőrségi szervezetben nem kap megfelelő hangsúlyt a követelményszintű határbiztonsági rendszer működtetése.

A Balkán térség biztonsági helyzete továbbra sem stabil, Románia teljes jogú Schengen csatlakozását követően a kontinens délkeleti irányból nyitottá válik, mely lehetővé teszi, illetve felerősítheti az illegális migrációt, valamint a hozzá kapcsolódó bűncselekmények elkövetését.

## **A kutatás célkitűzései**

Értekezésemben a rendőrség feladatait kívánom feltárni a Balkán térségből Magyarország felé irányuló illegális migráció és a nemzetközi terrorizmus elleni fellépés szemszögéből, annak érdekében, hogy hozzájárulhassak ahhoz, hogy az integrált rendőri szervezet megfelelő hatékonysággal legyen képes kezelni a XXI. századi biztonsági kihívásokat és kockázatokat, azon belül is az illegális migráció és a nemzetközi terrorizmus elleni fellépés feladatait. Ennek érdekében konkrét kutatási célként jelöltem meg:

1. Elemzem és értékelem az illegális migráció és a nemzetközi terrorizmus, valamint a biztonság összefüggéseit.
2. Elemzem és értékelem a Balkán térség biztonsági helyzetét, annak hazánkra gyakorolt hatását, elsősorban Románia schengeni térséghez való csatlakozása terén.
3. Vizsgálom és értékelem a határőrség és a rendőrség integrációja nyomán hogyan működik határbiztonsági rendszerünk, továbbá - a személyi állomány beválás vizsgálata alapján - képes-e a hatékony és eredményes tevékenységre.

4. Rendszerbe foglalom a határbiztonsághoz kapcsolódó ismereteket, s mindezekből következtetni próbálok a jövőbeni feladatokra, változtatásokra.
5. Következtetéseket és ajánlásokat fogalmazok meg a rendőrség felkészülését, lehetséges feladatait érintően, prioritást adva a követelményszintű illegális migráció kezelésnek, a határbiztonsági rendszer működtetésének, a Magyar Köztársaság EU-elnöksége során jelentkező rendőrségi feladatoknak.

## **A kidolgozás munkamódszere**

A téma kutatása és kidolgozása során az általános kutatási módszerek közül az analízist, a szintézist, az indukciót és a dedukciót alkalmazom. A vizsgálatok során elsősorban a nemzetközi és a hazai dokumentumok, a korábbi szakirodalom áttekintését végeztem el. A kutatás témakörével összefüggő fogalom használatomban a vonatkozó magyar szakirodalmi kifejezésekre, a külföldi és hazai -illegális migrációval, nemzetközi terrorizmussal foglalkozó kutatók, szakértők publikációnak kategóriáira kívánok támaszkodni. Felhasználtam több, a témával kapcsolatos nemzetközi, tudományos, illetve szakmai konferenciákon elhangzott előadást is.

Tudományos munkám megállapításait, eredményeit már több publikációban és konferencia előadáson összefoglaltam. Szakmai tevékenységem keretében igyekeztem kutatásaim tapasztalatait, eredményeit az intézményi (korábban a határőrség, jelenleg a rendőrség) fejlesztésben hasznosítani.

A hivatkozásokat, lábjegyzeteket az MSZ ISO 690 szabvány szerint jelölöm. A dolgozat szerkesztését 2010. március 31-én zártam le.

# 1. FEJEZET

## BIZTONSÁG, NEMZETKÖZI MIGRÁCIÓ, ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓ

### 1.1 BIZTONSÁGPOLITIKAI ALAPFOGALMAK

Napjainkra világossá vált, hogy a biztonság megteremtése és folyamatos biztosítása nem egyszerű feladat, hanem komplex társadalmi kérdés, nem csupán helyi, vagy egy régiót érintő, hanem globális ügy, és nem számíthatunk rövid távú problémamegoldásokra, hanem elhúzódó, hosszú távú kihívásokra, azok kezelésére kell felkészülnünk.

A biztonság a társadalom és az egyén szükséglete. Ennélfogva a veszély a társadalom értékeit fenyegeti. A veszély forrása azonban lehet tisztán természeti eredetű is, amely emberi közrehatás nélkül is elindít veszteségekhez vezető oksági folyamatokat.

A biztonság legegyszerűbb megközelítésben a „veszélyektől vagy bántódástól mentes (zavartalan) állapot”<sup>2</sup>. Más megfogalmazásban a biztonság „egyéneknek, csoportoknak, országoknak, régióknak (szövetségi rendszereknek) a maguk reális képességein nyugvó olyan állapota, helyzete (és annak tudati tükröződése), amelyben kizárható v. megbízhatóan kezelhető az esetlegesen bekövetkező veszély, illetve adottak az ellene való eredményes védekezés feltételei.”<sup>3</sup> A biztonság fogalmának meghatározásakor számolnunk kell azzal, hogy az másként értelmezhető az egyén, az állam illetve a nemzetközi közösség szintjén.

A biztonság ma komplex fogalom, melynek összetevői tágabb értelmezése alatt a társadalmi - (jogi, szociális), politikai (diplomáciai), gazdasági, környezeti (ökológiai), katonai, informatikai, pénzügyi, egészségügyi - közbiztonságot értik. A különböző összetevők sorrendjét alapvetően meghatározza az adott állam politikája, ami a történelmi és „egyéb” tapasztalatokon nyugszik.

„A nyolcvanas években napvilágot látott szakértői vélemények már rendszeresen hangsúlyozták, hogy a biztonságpolitika fogalma és tartalma meghaladta a védelempolitikai nézőpontot. Egyre inkább előtérbe került ez a felfogás, így a biztonság állandóan változó és különböző súlyú összetevőkből áll, amelyek alapvetően nem is katonai jellegűek.

---

<sup>2</sup> Magyar Értelmező Kéziszótár, Bp., Akadémiai Kiadó 1987. 139. old.

<sup>3</sup> Hadtudományi Lexikon, Bp., Magyar Hadtudományi Társaság 1995. 144. old.

A katonai biztonság így fokozatosan elvesztette korábbi prioritását, ám ez kevésbé hatott a védelmi politikákra.”<sup>4</sup> Napjainkra beigazolódott, hogy a veszélyek és a válságok többsége nem, vagy csak részben kezelhető katonai eszközökkel.

Míg a bipoláris világrend idején a katonai biztonság volt az elsődleges, addig napjainkban elsősorban a politikai, a gazdasági és a környezeti biztonság elérése a fő cél. A különböző összetevők, szektorok elválasztása csak az elméleti vizsgálódások szempontjából lehetséges, a mindennapi élet során ezek elválaszthatatlanok, hiszen komplex formában jelennek meg.

A biztonsági kihívások, amelyek veszélyforrások képében manifesztálódnak, komplex jelleget kapnak és a politikai és állami kompetenciák szerint többféleképpen csoportosíthatjuk:

- „földrajzi dimenziók vonatkozásában: globális, regionális (ezen belül sajátosan kontinentális) és helyi – specifikus (országos és szubregionális) veszélyforrások;
- jellegük alapján: katonai, erőszakcselekményre épülő, köznapi szóval „kemény”, valamint ezektől mentes, nem katonai „puha” fenyegetettségek;
- bekövetkezésük lehetőségei szerint: közvetlen, azonnali, illetve távlatban jelentkező, szervezeten megelőzhető kockázatok;
- időtartamuk szerint: alkalmi (egyszeri), rövid-, közép-, és hosszú távú válságjelenségek;
- eredetük, természetük szerint: fegyveres konfliktusok, természeti katasztrófák, társadalmi válságjelenségek, civilizációs (ezen belül ipari, technológiai és gazdasági) veszélytényezők, kriminalisztikai eredetű jelenségek.”<sup>5</sup>

Beregnyei József megfogalmazásában: „A mi meghatározásunk is általában a veszélyektől és fenyegetettségektől mentes, azaz a háborításmentes, dinamikus állapotot hangsúlyozza ki a biztonság definiálásánál.”<sup>6</sup>

Azonban a biztonság szélesebb kontextusban való vizsgálatakor, véleményem szerint a prioritások meghatározása során még az alábbiakat kell, illetve javasolt figyelembe venni:

- a bekövetkezés valószínűsége, helye, időtartama;
- az adott veszély esetén a károk mértéke, hatása;
- a válság kezelésének alternatív lehetőségei.

---

<sup>4</sup> Juhász Erika: Gondolatok a biztonság fogalmáról és új értelmezéséről, Belügyi Szemle 1999. 4-5. sz. 143. old.

<sup>5</sup> Deák Péter: A biztonságpolitika kihívásai, Új mandátum kiadó, Zsigmond Király Főiskola, 2005., 21. old.

<sup>6</sup> Beregnyei József: A határrendészet helye, viszonyai és meghatározása, Pécs 2008., Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX. 247. old.



Az állam a veszélyekkel szemben a biztonság szavatolásakor egyfajta védőhálót húz állampolgárai köré, így garantálja a minél jobb biztonságérzetet. Ezt a garancia rendszert az állam az intézményrendszerén keresztül biztosítja.

„Ezért viszonylag jól behatárolható azon terület, amely az egyént és a társadalom egészét érintő biztonság megteremtésének körébe tartozik.

Csak felsorolásszerűen ezek lehetnek:

- létbiztonság,
- közbiztonság,
- államigazgatási, közigazgatási rendszer működésének biztonsága;
- jogbiztonság,
- információ és informatikai rendszerek biztonsága,
- katonai biztonság, stb.”<sup>7</sup>

A biztonságra ható körülmények vizsgálatakor a veszélyek ellensúlyozására hivatott szervezetek feladatrendszerének kidolgozásának, meghatározásának komplex hatásvizsgálat elvégzését követően kell megtörténnie. A veszélyek egymásra hatóan olyan jelenségeket, hatásokat produkálhatnak, amelyekre kompetens válaszokat vagy preventív intézkedéseket csak körültekintő hatásvizsgálatok nyomán lehet adni. A hatásvizsgálatok a szervezetek tevékenységének kialakítása miatt fontosak, természetesen figyelembe kell venni az elvégzésük alatt a szervezéstudomány által megfogalmazott elvárásokat. A cél-feladat-eljárás-szervezet-stb...ismérvek napjainkban kiegészülnek a szinergia alkalmazásával, ami hatékonyabbá teszi az ellentevékenységet. Változó világunkban nem könnyű olyan standardokat felállítani, amelyek időtállóak és minden helyzetre kész válaszokat tudnak adni. A biztonságunkra ható, akár folyamatosan változó veszélyek, veszélyhelyzetek olyan konstellációkat képesek előidézni, amelyek kezelésére a professzionális együttműködést gyakorló szervezetek a szinergia elvének figyelembe vételével, teljesen új gondolkodásmóddal képesek csak hatékony és eredményes tevékenységet végezni.

---

<sup>7</sup> Sándor Vilmos: Biztonság, határbiztonság-komplexitás, kompetencia c. előadásából, Pécs 2006. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VI. 62. oldal

## 1.2 A NEMZETKÖZI MIGRÁCIÓ ÉS A BIZTONSÁG KAPCSOLATA

A latin eredetű fogalom a migráció egyszerűbb meghatározása „vándorlás, költözés”<sup>8</sup>, míg egy másik megközelítésben „a lakosság lakóhely változtatása egy országon belül v. áttelepülése egyik országból a másikba”<sup>9</sup>. A migráció harmadik megfogalmazása „a népesség mozgása, vándorlása egy országon belül v. országok között. Ha egy országon belül vizsgálják a lakosság áramlását, akkor belső mozgásról, belső vándorlásról beszélnek, az országok közötti mozgást pedig migrációnak, vándorlásnak hívják”<sup>10</sup>. Véleményem szerint az utóbbi megközelítés jobban visszaadja korunk egyik legnagyobb biztonságpolitikai kihívását.

A fejlett világ napjainkban súlyos demográfiai és migrációs kihívásokkal néz szembe. Népessége egyötöde a világ teljes népességének. Az elmúlt száz évben lakossága a bevándorlással együtt megduplázódott, míg a világ fejletlenebb területeinek népessége kb. a négyeszeresére nőtt. A világ elmaradott vagy „fejlődő” részében a népességrobbanás, valamint a csökkenő erőforrások, azok egyenlőtlen elosztása, a térségek elszegényedése, továbbá a vallási és etnikai konfliktusok következtében a lakosság a fejlettebb régiók felé migrál. „Ezen gazdasági és szociális szakadék óhatatlanul tömeges migrációt indukál.”<sup>11</sup>

„A biztonságpolitikai kérdések közül napjainkban fokozottan előtérbe került a nemzetközi migráció,”<sup>12</sup> a kiváltó okok különbözőek lehetnek.

---

<sup>8</sup> Magyar Értelmező Kéziszótár, Bp., Akadémiai Kiadó 1987. 956. old.

<sup>9</sup> Idegen szavak és kifejezések szótára, Bp., Akadémiai Kiadó 1973. 541. old.

<sup>10</sup> Hadtudományi Lexikon, Bp., Magyar Hadtudományi Társaság 1995. 923. old.

<sup>11</sup> Ritecz György: Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a Magyar Határőrség zöldhatár őrizetére, PhD értekezés, 2002.

<sup>12</sup> Szabó A. Ferenc: Nemzetközi migráció és biztonság, <http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/> letöltve: 2008. 05. 08.

## A migráció tényezői<sup>13</sup>

Migráns típusa	Az egyéni migrációs döntés meghozatalát befolyásoló tényezők*		
	Igények (pull)	Ellátottság (push)	Migrációs hálózat
<b>Gazdasági</b>	Munkaerőhiány, magasabb jövedelem	Munkanélküliség, alulfoglalkoztatottság	Munkaerő- és bérpiaci információk áramlása
<b>Nem gazdasági</b>	Pl. családegyesítés	Háború, üldöztetés	Kommunikáció, szállítás, migrációt szervező és segítő szervezetek, kalandvágó

\* A migrációs döntésben bármelyik vagy mindegyik tényező szerepet játszhat időről időre és helyzetenként eltérő súllyal.

Szerkesztette: Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter

A nemzetközi migráció biztonsági kockázatai között a nemzetbiztonsági és a közbiztonsági vonatkozásúak fontosak témám szempontjából. A két fogalomnagyon jól elhatárolhatók egymástól, azonban gyorsan változó környezetünkben mégis nehezen választhatók szét. Napjaink több kutatója azon a véleményen van, hogy szerencsésebb lenne, ha a szakirodalomban az emberi populációt érintő kockázatok körét nem a nemzetbiztonság, hanem a humánbiztonság<sup>14</sup> kategóriájába sorolnák. Ennek ellentmond, hogy a migrációt gyakran nemzeti sérelem, üldöztetés váltja ki. Az adatok azt mutatják, hogy a nemzetközi migráció során a kisebbségek *mindig* túlréprezentáltak.

A 21. század elején a biztonságunkat érintő kihívások közé sorolhatjuk a nemzetközi migrációhoz kapcsolódó illegális migrációt, valamint a vele összefüggő nemzetközi terrorizmust. E kihívásokra hatékony válaszokat - mások mellett - a határbiztonsági rendszer és az integrált határigazgatás alkalmazása adhat.

<sup>13</sup> Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter /szerk./: Nemzetközi migráció-nemzetközi kockázatok, Bp., HVGorac 2008., 64.old.

<sup>14</sup> Hegedüs Henrik megfogalmazásában: „A létező világrend átmeneti jellegű. Ilyen körülmények között tehát, a biztonság fogalmának kiterjesztésével megjelent a humánbiztonság fogalma. E koncepció középpontjában nem az állam, hanem az egyén áll. A hangsúly a fegyverkezésről és az erőpolitikáról a fenntartható humán fejlődésre helyeződik át.” <http://hadtudomanyiszemle.zmne.hu> letöltve: 2009.11.23.

## 1.3 EURÓPAI UNIÓ HATÁRBIZTONSÁGI HELYZETE, AZ INTEGRÁLT HATÁRIGAZGATÁS

Az egyik ismert kutató Sallai János a következőképpen foglalta össze az EU határbiztonsági politikáját: „Az EU politikájának célja, hogy teljes partnerségi kapcsolat keretében, és szükség esetén a meglévő közösségi pénzalapok felhasználásával-segítséget nyújtson harmadik országoknak a következőkre irányuló erőfeszítéseikben: migrációkezelés és menekültvédelem képességének javítása, az illegális bevándorlás megakadályozása és az ellene való küzdelem, a migráció jogszerű módjainak előmozdítása, a menekülthelyzet megoldása, a határellenőrzési képesség javítása, az okmányok biztonságának megerősítése és a kitoloncolás problémájának kezelése.”<sup>15</sup>

Az Európai Unió dokumentumaiban általában kevés szó esik önállóan a határbiztonságról, az „integrált”<sup>16</sup> jelző is inkább a tevékenységre vonatkozik.<sup>17</sup> A témával kapcsolatban korábban már - többek között - alapos elemző, kutatómunkát végzett Teke András, Sallai János és Ritecz György is. Ha a biztonságot komplex védőpajzsként képzeljük el, akkor a határbiztonság alkotórésze ennek a pajzsnak. Azonban a határbiztonságot garantáló szervezetek – legalább is az elmúlt évek tapasztalatai, a több millió illegális migráns<sup>18</sup>, a bekövetkezett terrorcselekmények - arra engednek következtetni, hogy „egyre kevesebb szerepet” játszanak az állampolgárok, államhatárokhoz kapcsolódó biztonságának szavatolásában.

Az Európai Unió területén egyes becslések szerint 8 millió illegális bevándorló él<sup>19</sup>, ami a tapasztalható migrációs nyomás (1. számú melléklet) miatt a jövőben valószínűleg emelkedni fog. Az Unió számára komoly kihívást jelent, hogy gondoskodnia kell a külső határigazgatásról, mivel a kijelölt határátkelőhelyein évente több százmillió beutazó jelenik meg (2006-ban megközelítőleg 900 millió).<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> Sallai János: Az államhatárok. Változó világ; Press Publica kiadó, 2004.

<sup>16</sup> Integrált határigazgatás elvi vázlata ( 2. számú melléklet)

<sup>17</sup> Teke András: Határbiztonság, Határrendészet, 2005.

<sup>18</sup> Ritecz György fogalom meghatározása szerint: „az illegális migráns, aki jogszabályokba ütköző módon kívánja tartós tartózkodási helyét (lakhelyét) egyik országból a másikba áthelyezni, és nem minősül menekültnek vagy menedékesnek.” Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a Magyar Határőrség zöldhatár őrizetére, PhD értekezés, 2002. 64. old.

<sup>19</sup> Stockholmi Program, 17024/1/09 REV 1 (hu), CD Jogtár, letöltve: 2010. 01.18.

<sup>20</sup> Uo.

Az európai kontinenst érintő, illetve azon áthaladó migrációs útvonalak:

- a Maghreb<sup>21</sup> országokból és Afrikából Spanyolországba, illetve azon keresztül;
- Afrikából, a Közel-Keletről és a Balkánról Olaszországba, illetve azon keresztül;
- a klasszikus balkáni útvonal Törökországon, Bulgárián, Szerbián keresztül tovább a fejlettebb területekre;
- Távol- és Közép-Keletről Ukrajnán keresztül tovább a fejlettebb területekre.

A délszláv konfliktus, a nemzetközi szervezett bűnözés, a nemzetközi terrorizmus, az idegenellenesség és az illegális bevándorlás erősödése következtében az Európai Unióban nőtt az állampolgárok veszélyérzete. A tagállamok felismerték, hogy a hatékonyság növelése még szorosabb együttműködést kíván a térséget fenyegető globális kihívásokkal szembeni belügyi együttműködés terén, így annak továbbfejlesztése elengedhetetlen a helyzet kezelése érdekében. A Maastrichti Szerződés felülvizsgálatára összehívott Kormányközi Konferenciát lezáró, 1997-ben elfogadott és 1999. május 1-jén hatályba lépett Amszterdami Szerződés (ASZ) az integráción belül a bel- és igazságügyi együttműködés területén hajtotta végre a fontosabb módosításokat. Az ASZ növelte a lehetőségét a bel- és igazságügyi együttműködés hatékonyságának, és az együttműködésben érintett uniós intézmények szerepét erősítette.

Az Amszterdami Szerződés a harmadik pillér új céljaként egy a „szabadság, biztonság és jog érvényesülésén alapuló térség” felállítását határozta meg, amely a nemzeti szuverenitás korlátozásával járó tagállami együttműködés keretében valósult meg, ahol folyamatosan erősödött a kötelező érvényű jogi eszközök alkalmazása és háttérbe szorult a kormányközi együttműködés. Az EU tehát a sikeres gazdasági integráció után célul tűzte ki a szabadság, biztonság és a jog térségének létrehozását, amelyet először a Schengeni Végrehajtási Egyezmény tagállamai között, majd az Amszterdami Szerződés nyomán gyakorlatilag az összes tagállamban megvalósítottak. Ennek egyik fő eleme a határforgalom-ellenőrzés felszámolása a belső határokon.

Az integrált határbiztonsági modell négyoszlopos rendszere:<sup>22</sup>

1. Harmadik országokban végzett tevékenység.
2. Nemzetközi határellenőrzési együttműködés.
3. A külső határok szigorú őrizete.
4. A belső határok felügyelete és a mélységi ellenőrzés.

---

<sup>21</sup> Algéria, Marokkó, Tunézia

<sup>22</sup> [www.police.hu](http://www.police.hu), letöltve: 2009. 03.27. Schengeni Katalógus

A szigorú és biztonságosnak mondott rendszer ellenére az illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények nyilvántartásának vonatkozásában - mint a bűnözés minden területén - látencia is tapasztalható, ami ellen az EU-s tagországok rendvédelmi szervei komoly küzdelmet folytatnak. Franciaországi és az ausztriai példákön keresztül érzékeltetem a jelenlegi helyzetet, ami figyelmezteti az EU-adminisztrációt és a nemzeti kormányokat az integrált határigazgatás és a határbiztonsági rendszer működtetésének fontosságára, valamint annak fejlesztésére.

Franciaországban, a Calais városát környező erdőkben az illegális migránsok sáttortáborait a helyi hatóságok több alkalommal is megpróbálták felszámolni, azonban tartós sikert nem értek el. Az illegális táborok újra alakulnak, a benne lakók pedig várva a megfelelő alkalmat -a jobb megélhetés reményében- megpróbálnak átjutni az Egyesült Királyság területére.

Másik példa Ausztriából származik, miszerint Werner Faymann osztrák kancellár szigorúbb ellenőrzést követelt Brüsszelben az unió nagy részét átfogó „schengeni övezet” külső határain, mert szerinte az övezet kiterjesztése óta (2007. december 21.) erősen megnövekedett Ausztriában a „bűnözőturizmus”. Brüsszelben azt hangoztatta, hogy a „schengeni” külső határokon meg kell nézni, elég szigorú-e az ellenőrzés, és ahol „lyukat” találnak azt be kell foltozni. Faymann szerint a bűnözés növekedése legalábbis részben a „bűnözőturizmusra” vezethető vissza Ausztriában.<sup>23</sup> „Belső átcsoportosítással igyekszik csökkenteni a betörések számát az osztrák rendőrség Bécsben, Alsó-Ausztriában és Burgenlandban. A belügyminisztérium adatai szerint a betörések mintegy ötven százalékát külföldiek követik el.”<sup>24</sup> Az osztrák helyzet problematikáját nem az illegális migránsok, hanem a határok átjárhatósága, a mélységi ellenőrzés hiányossága adja.

A francia és az osztrák példa érzékelteti a schengeni térségbe bejutott illegális migránsok és a közülük kikerülő bűnelkövetők mozgásának lehetőségeit, egyben figyelmeztetnek a határbiztonság, illetve a komplex biztonság működtetésében jelenlévő deficitre.

---

<sup>23</sup> <http://www.rve.hu/index.php?view=article>, letöltve: 2009. 06. 09.

<sup>24</sup> Magyar Távirati Iroda

## 1.4 ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓ, INTEGRÁLT HATÁRIGAZGATÁS

Az előző részben bemutatott folyamatba kapcsolódott be hazánk az EU-hoz, illetve a teljes jogú schengen térséghez való csatlakozásával, melyet követően már nem csak saját határainak őrizetéért felelős, hanem a teljes EU (Schengenland) külső határainak őrizetéért, így ezáltal az állampolgárainak élet- és vagyonbiztonságának szavatolásáért is felelős. Hazánk Schengen térséghez való csatlakozását hosszú felkészülési időszak előzte meg, amelynek végén - teljesítve a szigorú feltételeket - a szárazföldi határok vonatkozásában 2007. december 21-én, míg a légi határok tekintetében 2008. március 31-én teljes jogú taggá vált.

### Az államhatárhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények alakulása az elmúlt években

Határrendészeti helyzet (év/eset)	Év		
	2007	2008	2009
	48629	36689	43351
A felfedett illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények	8954	7567	9888
Tiltott határátlépés és kísérlete szab.	2795	3634	5948
Külföldiek rendészetével kapcsolatos szab.	3192	1883	1691
Közokirat-hamisítás bcs.	2282	1278	1088
Beutazási és tartózkodási tilalom megsértése bcs.	155	576	883
Embercsempészség bcs.	530	196	278

Szerkesztette: Németh József

### 2008.

Az év határrendészeti helyzetét 36.689 eset jellemezte, ami az előző évhez viszonyítva (48.629 eset) 18%-os csökkenést mutatott. Továbbra is a befelé irányultság volt a meghatározó, elsősorban Magyarország (külső) keleti és déli határszakaszain. Az illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények száma: 7.567 eset volt, ami 15%-os csökkenést mutat (2007-ben 8954).

Az illegális migrációhoz kapcsolódó tipikus cselekmények, bűncselekmények:

- Tiltott határátlépés és kísérlete szabálysértés: 3.634 felfedés (30%-os emelkedés),
- Külföldiek rendészetével kapcsolatos szabálysértés: 1.883 eset (41%-os csökkenés),
- Közokirat-hamisítás bűncselekmény: 1.278 eset (44%-os csökkenés),
- Beutazási és tartózkodási tilalom megsértése bűncselekmény: 576 felfedés (272%-os emelkedés),
- Embercsempészség bűncselekmény: 196 eset (63%-os csökkenés).

A migrációs cselekmények csökkenése ellenére 126%-os emelkedés tapasztalható a szerb viszonylatban (2008-ban 2.463 eset, 2007-ben 1.089 eset), 60%-os növekedést a román viszonylatban (2008-ban 1.892 eset, 2007-ben 1.184 eset).

A viszonylati megoszlást tekintve a legnagyobb arányt a szerb képviseli 33%-al, az ukrán 27%-al, ezt követi a román 25%-al, az osztrák viszonylat 6%-al.

Az illegális migrációt elkövetők főbb állampolgársági kategóriái: szerb 1.577 fő, ukrán 1.179 fő, moldovai 805 fő, koszovói 650 fő, valamint román 424 fő.

Az embercsempész bűncselekmények száma az értékelt időszakban 199 volt (2007-ben 524 eset, 63%-os csökkenés). A legtöbb embercsempészt a román (87 fő) és a szerb (73 fő) viszonylatban fedték fel.

Az embercsempészés bűncselekményt elkövetők főbb állampolgársági kategóriái: magyar 47 fő, román 38 fő, szerb 32 fő, török 14 fő, szlovák 11 fő, valamint német állampolgárok 6 fő.

## **2009.**

Jogellenes cselekmények: 43.351 eset az előzőévhez viszonyítva 6%-os növekedés. Illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények: 9.888 eset (2008-ban 7.595) 30%-os növekedést mutat az előző évhez képest.

Illegális migrációhoz kapcsolódó cselekmények

- Tiltott határátlépés és kísérlete szabs.: 5.948 eset (60,2%-os emelkedés),
- Külföldiek rendszetével kapcsolatos szabs.: 1.691 eset (17,1%-os emelkedés),
- Közokirat-hamisítás bcs.: 1088 eset (11%-os emelkedés),
- Beutazási és tartózkodási tilalom megsértése bcs.: 883 felfedés, eset (8,9%-os emelkedés),
- Embercsempészség bcs.: 278 eset (2,8%-os emelkedés).

A migrációs cselekményekben a legnagyobb változás az osztrák viszonylatban volt, 85%-os növekedéssel (2009-ben 777 eset, 2008-ban 421 eset), a szerb viszonylatban 65%-os növekedéssel (2009-ben 4.072 eset, 2008-ban 2.463 eset), valamint a szlovén viszonylatban 36%-os növekedéssel (2009-ben 116 eset, 2008-ban 84 eset). A legnagyobb arányú, 50%-os csökkenés a szlovák viszonylatban (2009-ben 153 eset, 2008-ban 309 eset) volt tapasztalható.

A viszonylati megoszlást tekintve a legnagyobb arányt a szerb 41%-al és az ukrán viszonylat 23%-al képviseli, ezt követi a román 21%-al, az osztrák viszonylat 8%-al.



Az illegális migrációt elkövetők főbb állampolgársági kategóriái: az ukrán 1.870 fő, a szerb 1.807 fő, a koszovói 1.084 fő, az afgán 1.075 fő, valamint a török 539 fővel.

Az embercsempész bűncselekmények száma az értékelt időszakban 278 eset volt (2008-ban 199 eset 40%-os növekedés). A legtöbb embercsempészt a román (121 fő, 44%) és a szerb (90 fő, 32%) viszonylatban fedték fel. Az embercsempész bűncselekményt elkövetők főbb állampolgársági kategóriái: a román 50 fő, a szerb 43 fő és a magyar 38 fővel.<sup>25</sup>

Az előzőekben bemutatott adatok azt igazolják, hogy a teljes jogú schengen csatlakozást követő időszakban a követelményszintű integrált határbiztonsági modell négyoszrós rendszer működtetése esetén is a hektikusság jellemzi a jogellenes cselekmények alakulását, illetve hazánk EU (SchVE) tagságát követően is az illegális migráció cél és tranzit országa maradt.

A rendőrség-határőrség integrációját követően a Rendőrség a 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet alapján működteti határbiztonsági rendszerét. Komplex határbiztonsági rendszert alakított ki, amely a nemzeti biztonsági rendszer szerves része és megfelel a Hágai Program elvárásainak.

A külső határon a Schengen-standard technológia, az ország teljes területét lefedi az illegális migrációs szűrőháló működtetése, miközben a belső határ biztonságát biztonságközpontú ellenőrzési tevékenység garantálja.

A magyar határbiztonsági rendszer a négyes szűrőrendszert további összetevőkre bontja, illetve a határbiztonsági rendszer kialakítása során az alábbi elveket követi:<sup>26</sup>

1. Politikai, gazdasági és egyéb tájékoztató eszközök alkalmazása a migráció kezelésében;
2. egységes vízumrendszer alkalmazása;
3. kihelyezett okmányszakértők, okmánytanácsadók közreműködése;
4. összekötő tisztviselők alkalmazása;
5. a szállító vállalatok felelősségének ellenőrzése;
6. az illegális migrációban érintett tranzitállamok határellenőrzési rendszere;
7. a biztonságos harmadik országok határőrizeti rendszere;
8. a külső határok ellenőrzése (szigorú határőrizet és egységes határforgalom-ellenőrzés);
9. kiegyenlítő (kompenzációs) intézkedések rendszere az ország mélységében;
10. a belső határon végzett rendészeti tevékenységek.

---

<sup>25</sup>Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság, [www.police.hu](http://www.police.hu) letöltve: 2010.02. 19.

<sup>26</sup> Az Országos Rendőrfőkapitány 21/2008. (OT 11.) utasítása az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására

Az Unió belső határain megszüntetett határellenőrzés nyomán kialakult „biztonsági deficit” kompenzálását szolgáló rendszer egyik eleme a mélységi ellenőrzés.

A rendőrség Határrendészeti Szabályzatáról szóló 8/2008. (OT 6.) ORFK utasítás alapján történik a mélységi ellenőrzés. A szabályzat szerint annak végrehajtását súlyozni kell:

- „az államhatár irányába, illetve irányából vezető nagy forgalmú közutakon, gépjárművek kisorolására alkalmas helyekre;
- a folyókon átvezető hidakra, kompok forgalmának ellenőrzésére;
- az autópályák, autóutak pihenőhelyeire;
- az államhatár irányába, illetve irányából közlekedő személyszállító vonatok, valamint a teher- és Ro-La<sup>27</sup> szerelvények ellenőrzésére;
- az illegális migráció áthaladási csomópontjait képező nagyobb városok vasútállomásaira, buszpályaudvarokra, szállodákra, panziókra, magánszállásokra, kempingekre, turistaszállókra, üdülőházakra;
- a külföldi állampolgárok engedély nélküli munkavállalására jellemző területekre;
- a külföldi állampolgárok engedély nélküli árusítására kiemelten alkalmas helyszínekre.”<sup>28</sup>

Az együttműködéssel végrehajtott közbiztonsági ellenőrzések során az elmúlt években már bevált - korábban a volt Határőrség által irányított Integrált Vezetési Központ /továbbiakban: IVK/- úgynevezett „CheckNet” ellenőrzési rendszer hatékony működtetése jelentheti az egyik megoldási lehetőséget. Azonban a minőségi mélységi migrációs tevékenység vonatkozásában a határőrség és a rendőrség integrációját követően visszaesés mutatkozik.

Ennek számos oka van, többek között az, hogy az integrációt követően, a határterülettel rendelkező, a megyei rendőr-főkapitányságok az IVK keretében végrehajtott ellenőrzéseket elsősorban a megyei bevetési osztályok állományával hajtják végre, más rendőri alegységek csak kis mértékben kerülnek bevonásra.

Mivel a bevetési osztályok feladatrendszerükből adódóan az integrációt követően egyaránt ellátnak határrendészeti, mélységi ellenőrzési, közbiztonsági, közlekedésrendészeti, objektumőrizeti és csapaterős tevékenységeket is, ezért az IVK keretében – és így a mélységi migrációs ellenőrzésekben - való alkalmazásuk száma folyamatosan csökkent.

---

<sup>27</sup> A RoLa egy speciális [vasúti](#) szállítási mód. A szó a [német](#) *Rollende Landstrasse* kifejezés rövidítése, [magyarul](#) „gördülő országút”-nak fordítjuk.

<sup>28</sup> 8/2008. (OT 6.) ORFK utasítás a Rendőrség Határrendészeti Szabályzatáról, ORFK Tájékoztató (OT) 2008/6. szám, 7. old., Budapest, 2008. február 18.

A Magyar Köztársaság Rendőrsége 2009-2010. évre vonatkozó cselekvési programjában és feladattervében meghatározott közbiztonsági háló program miatt a feladatvégrehajtás jelentősen eltolódott a közbiztonsági feladatok és a megnövekedett közterületi jelenlét irányába, ezért a Rendőrség más szervezeti elemei sem tudtak megfelelő számban részt venni ilyen irányú feladatok végrehajtásában.<sup>29</sup>

Az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium által 2009. év második felében elvégzett ellenőrzés is rámutatott a problémákra. Ezt követően döntés született arra vonatkozóan, hogy meg kell teremteni egy olyan szervezet működési feltételeit, amely rendeltetéséből következően folyamatosan képes folytatni az illegális migráció elleni tevékenységet. Az IVK ebben a munkában valószínűleg meghatározó szerepet fog betölteni.

Működésének jogi keretét korábban a 2002-ben és a 2004-ben kiadott együttes utasítások, majd a legutóbbi 8/2010. (II. 19.) IRM-SZMM-PM-KHEM együttes utasítás adja. Az IVK tevékenységében új szereplőként feladatot kapott a Nemzeti Közlekedési Hatóság.

Az IVK központi szerve a Vezetői Tanácsa, amelynek az alábbi feladatai vannak:

„*a*) az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni küzdelem, valamint a komplex ellenőrző rendszer országos működtetésének koordinálása,

*b*) a hatóságok illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni közös fellépése stratégiájának kialakítása,

*c*) hatóságok közötti együttműködés kiemelt irányainak meghatározása, elveinek és gyakorlatának kidolgozása, valamint a megvalósításukhoz szükséges jogi feltételrendszer megteremtésére, illetve fejlesztésére vonatkozó javaslatok kidolgozása,

*d*) az illegális migráció elleni küzdelemhez rendelkezésre álló hazai és nemzetközi pénzalapok felhasználásának összehangolása, közös technikai fejlesztésekre vonatkozó javaslatok kidolgozása, a közös képzési feladatok meghatározása,

*e*) az illegális migráció elleni küzdelemben részt vevő közös erők és eszközök kijelölése,

*f*) országos vagy regionális méretű, közös idegenrendészeti, munkaügyi és közlekedési hatósági, illetve közbiztonsági, és az illegális migrációhoz kapcsolódó bünyügyi ellenőrzések és akciók kezdeményezése,

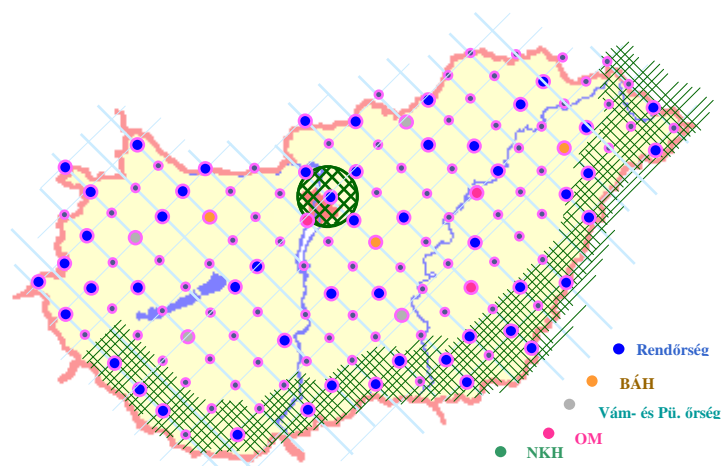
---

<sup>29</sup> Emlékeztető az Integrált Vezetési Csoport üléséről, 2004. 03. 04. Budapest, ORFK., kézirat.

- g) az illegális migrációval kapcsolatos átfogó helyzetelemzések készítése,
- h) az együttműködő szervek között felmerülő vitás kérdések rendezése,
- i) az Integrált Vezetési Központ előző évi tevékenységéről szóló összefoglaló jelentés előterjesztése - minden év január 30-ig - az érintett miniszterek elé.”<sup>30</sup>

A Magyarországon korábban bevált, illetve „újra gondolt és frissített” ellenőrzési metodika exportálásával az EU eredményesebben szavatolhatná a komplex biztonságot.

A „CheckNet” ellenőrzési rendszer elvi vázlata.<sup>31</sup>



## 1.5 AZ ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓ ELLENI KÜZDELEM

A migráció ellenőrizetlen volta komoly kockázati tényező az államok biztonsága szempontjából. A kockázatok kapcsán beszélhetünk a terrorizmus jelenségéről, de beszélhetünk arról a sok millió vándorlóról is, aki vállalva a sokszor embertelen körülményeket, a jobb megélhetés, a biztonságot nyújtó területek felé mozog (migráció). Roger Scruton a nemzetek szükségességéről írt monográfiájában jegyezte meg, hogy „a menekültek valamennyien Nyugatra igyekeznek, nem tudván más olyan helyről a világon, amely megadná nekik mindazokat az esélyeket, szabadságokat és személyes biztonságot, amelyek megtalálásáról odahaza lemondtak.”<sup>32</sup>

<sup>30</sup> 8/2010. (II. 19.) IRM-SZMM-PM-KHEM együttes utasítás az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes hatósági fellépés hatékonyságának növeléséről, illetve összehangolásáról, CD Jogtár

<sup>31</sup> Forrás: [www.police.hu](http://www.police.hu), ORFK Határrendészeti Főosztály, letöltve: 2009. 06.10

<sup>32</sup> Roger Scruton: A nemzetek szükségességéről írt monográfia 9. old., Bp. 2005., Helikon kiadó

Sajnos hazánk nem rendelkezik átfogó rendészeti stratégiával, sem migrációs stratégiával, azonban kijelenthető, hogy a magyar szabályozás teljesen EU-konform.

Az illegális migráció elleni tevékenységben három fő területet lehet jól elkülöníteni:

- az integrált határigazgatás, a határellenőrzés erősítése;
- a visszatérési hajlandóság támogatása a kibocsátó államokba,
- kormányközi megállapodások keretében legális migrációs csatornák nyitása.

Továbbá fontos feladat az EU területére illegálisan bejutott személyek státusának jogi rendezése, hiszen csak ily módon lehetséges kiszolgáltatottságuk megszüntetése, helyzetük rendezése.

Az illegális migráció több ponton összekapcsolódik a nemzetközi szervezett bűnözéssel. Az illegális migráció fizetőképes keresletet indukál az embercsempészség elkövetői esetében, akik sokszor azt is vállalják, hogy az illegális migránsokat a világ több országán át eljuttatják valamelyik nyugat-európai cél országba. Ez a tevékenység csak több bűnszervezet összehangolt tevékenységével valósítható meg, ezért az illegális migráció elleni fellépés európai uniós kötelezettség.

Az illegális migráció kezelésének egyik oldala a belépési és a tartózkodási szabályok betartásának ellenőrzése, azaz a schengeni térségben illegálisan tartózkodók kiszűrése és idegenrendészeti eljárás alá vonása. A másik oldala az illegális migrációhoz kapcsolódó bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a sikeres büntetőeljárás lefolytatása. Az illegális migráció kezelése, ezért a bünyügyi és a határrendészeti szolgálati ág szoros együttműködését igényli. Egyik szolgálati ág sem működhet eredményesen a másik által időben szolgáltatott információk nélkül. Az illegális migráció az ezzel foglalkozó bűnszervezetek tevékenységének korlátozásával, felszámolásával csökkenthető eredményesen.

A szervezett bűnözés határon átnyúló főbb megjelenési formái:

1. embercsempészség és emberkereskedelem (pl. szexuális kizsákmányolás),
2. jövedéki termékek csempészése,
3. kábítószer-csempészség,
4. illegális fegyver- és robbanóanyag kereskedelem,
5. vagyon elleni bűncselekmények (pl. gépjárműlopás),
6. pénzmosás,
7. tiltott állatviadatok szervezése,
8. terrorizmus, terrorista szervezetek támogatása, általuk megrendelt bűncselekmények végrehajtása;

9. illegális műkincs kereskedelem,
10. hasadó anyagok csempészése,
11. egyéb veszélyes anyagok, hulladékok csempészése;
12. bankjegyek hamisítása,
13. okirat-hamisító műhelyek fenntartása.

### **1.5.1 A VESZÉLYEZTETETTSÉG ÉS A FENYEGETETTSÉG KONKRÉT JELLEMZŐI**

Hazánk, ezáltal az Európai Unió veszélyeztetettsége, fenyegetettsége a keleti-délkeleti irányból az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények, illetve a térségben jelenlévő albán és a török, továbbá a szerb, ukrán, orosz, vietnámi bűnszervezetek tevékenységének aktivitása miatt megnőtt. A harmadik országbeli állampolgárok számára nagyobb lehetőség nyílik a Magyarországra történő legális vagy illegális belépés után Nyugat-Európába irányuló ellenőrzés nélküli továbbjutásra, ezért a külső határokon megnövekedett a legálisan és illegálisan belépést megkísérlők száma.

A schengeni térséghez történő csatlakozásunk rávilágított arra a problémára is, hogy most már más EU-s tagállam területéről is számolni kell illegális migránsok érkezésével, az embercsempész szervezetek ilyen irányú tevékenységével. Egyértelműen megnőtt az embercsempész szervezetek száma és aktivitása, mind a belső, mind pedig a külső határok vonatkozásában, ami más okok mellett a szolgálati ágak közötti információáramlás hiánya és a gyenge felderítő tevékenység következménye is. A külső határellenőrzés szigorúsága, a „legális” beutazás feltételeinek való megfelelésre ösztönzi a migránsokat és az embercsempészeket. Ez azt jelenti, hogy a célszemélyeket hamis okmányokkal Magyarországon ellátják, akik így tovább utaznak az ellenőrzés nélkülivé vált térség irányába. Nagyobb migrációs nyomás nehezedik az illegális migrációt ellenőrző mélységi hálóra és a belső határ térségére is. A belső határon (jellemzően Ausztria irányából) tovább növekedhet azon harmadik országok (elsősorban szerb és ukrán) állampolgárainak elfogása, akik az Unió országaiban megszegtek a tartózkodási, illetve munkavállalási szabályokat vagy egyéb jogsértő cselekményeket követtek el és az adott országból kiutasították őket. Számolni kell azzal, hogy egyes nyugat-európai bűnözői körök a határellenőrzés megszűnésével részben Magyarországra helyezik át tevékenységüket. Az alábbi példák Magyarországon is jelen vannak vagy hazánkon keresztül mennek.

Az albán bűnszervezetek továbbra is erősen jelen vannak Európa heroin ellátásának terén, erőszakosságuk köztudott, tevékenységük kapcsolódást mutat a vietnami szervezett bűnözői csoportok heroin kereskedelmével is, azonban az ő érdekelségük elsősorban a marihuána piacon van jelen.

Az ukrán és a szerb bűnszervezetek tevékenysége az áru és főleg a cigarettacsempészetben, valamint az embercsempészetben tapasztalható. Az Internetes bűnözésben az orosz, bolgár és az ukrán bűnszervezetek erősödő törekvései, illetve az orosz bűnszervezetek stratégiai ágazatokba történő gazdasági befektetései (bankok, távközlés, energetika, szállítás) a jellemzőek. A migránsok vonatkozásában a legális beutazást követő illegális továbbutazás (tartózkodás) lehetőségének növekedésével számolhatunk, ilyen lehet például a színlelt tanulmányi szerződések létesítése (beiratkozás az egyetemekre, főiskolákra) a tartózkodás megalapozására. Az Európai Unió területén történő legális tartózkodás biztosítása érdekében egy másik módszer az érdekházasságok kötése, a hamis apasági nyilatkozatok megtétele a harmadik országok állampolgárai részéről.

A nem kellően hatékony idegenrendészeti ellenőrzés célországgyá változtathatja Magyarországot; ehhez kapcsolódóan a nem kellő időben felismert „célország státusz” tömeges – szociális társadalmi problémát okozó – migrációhoz vezethet, ami felerősítheti a tömeges illegális munkavállalást is. A magyar és külföldi bűnelkövetők ellenőrzés nélküli érkezése és távozása az országból, felerősíti az utazó, az ingázó és a portyázó bűnözési lehetőségeket, az elkövetés gyakoriságának növekedését (pl. autópályákon rablások, trükkös lopások, tiltott állatviadatok szervezése, emberrablások elkövetése). A példaként hozott bűncselekmények vonatkozásában a román, a szerb és az ukrán bűnelkövetők cselekményei a dominánsak. A bűnelkövetők rejtőzködése, illegalitásba vonulása, a bűncselekményekből származó értékek legalizálása, továbbá a kábítószer, fegyver, lőszer, robbanó- és sugárzó anyagok eddiginél szabadabb áramlását prognosztizálhatjuk.

Az okmányhamisítás még inkább jövedelmező üzletággá válik, így egyre több bűnözői csoport választja majd az okmányhamisítást a jogellenes meggazdagodás, megélhetés eszközéül és a külföldi példák is azt mutatják, hogy a terrrorszervezetek gyorsan kapcsolatot építenek ki ezekkel a bűnszervezetekkel. A szomszédos országok bűnügyi fertőzöttsége és veszélyeztetettsége – külföldi tapasztalatok alapján – egalizálódni fog, ezáltal romolhat a belső határszakasszal rendelkező megyék közrendje, közbiztonsága. Rendkívül súlyos problémát jelenthet a rendvédelmi szervek dolgozóinak korrumpálására való törekvés, mint a sikeres illegális tevékenységet biztosító egyik hatékony eszköz fokozódó jelenléte.

## 1.5.2 AZ ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓ ELLENI FELLÉPÉS LEHETSÉGES FELADATAI

Magyarország az illegális migráció nemzetközi útvonalán alapvetően tranzit országgént jelenik meg. Az illegális migrációhoz kapcsolódó bűncselekmények a biztonság garantálása terén meghatározó kockázati tényezőt jelentenek. Hazánkban -a tranzit ország státusból eredően - a lakosságra és a társadalomra gyakorolt hatása közvetlenül még fokozott intenzitással nem érződik. A célországok bűnügyi statisztikái - az elkövetők állampolgársági megoszlását jelző számadatok alapján - viszont visszatükrözik az illegális migráció szempontjából Magyarországon is meghatározó állampolgársági kategóriák jelenlétét.

Az illegális migráció és a hozzá kapcsolódó szervezett bűnözés elleni fellépés, a bűnszervezetek felderítése, a büntetőeljárások megindítása, valamint a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájából, a terrorizmus elleni fellépésből adódó feladatok végrehajtása kell, hogy meghatározza tevékenységünket.

E feladatok maradéktalan teljesítéséhez nyújtana segítséget egy széleskörű konszenzuson alapuló ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓS HELYZETET KEZELŐ STRATÉGIA kidolgozása és ütemezett végrehajtása.

Az illegális migráció elleni fellépés lehetséges irányai és feladatai:

- Szoros együttműködés, napi koordináció szükséges a határrendészeti, a bevetési egységekkel és a bűnügyi szervekkel, különös tekintettel az általuk tett intézkedések során keletkezett információk megszerzésére, a közös kockázat elemzésre.
- Figyelembe kell venni, hogy az illegális migráció kezelésében érintett szervek (pl.: a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a Nemzetbiztonsági Hivatal, stb.) tevékenysége nagyban befolyásolja a rendőrség tevékenységét.
- A nyomozó szervek reagáló képességét fejleszteni kell. A bűncselekmények elkövetése többségben a külső határra, illetve a mélységi területre koncentrálódik, az ún. pihentetés nem jellemző, a hatóságok rendelkezésére álló reakcióidő lerövidült.
- A nyílt büntetőeljárás eszközei elégtelenek az eredményes fellépéshez, kiemelt szerepet kell tulajdonítani a bizonyítékok gyors és célirányos beszerzésére a titkos információgyűjtésnek, különösen a bírói engedélyhez kötött eszközök alkalmazásának, továbbá az így keletkezett információk bizonyítékként történő felhasználásának. Ehhez megfelelő anyagi forrásokat kell biztosítani.



- Az embercsempészek és az illegális migránsok között érdekazonosság van, nem érdekük a hatósággal történő együttműködés, az elfogások során fokozottan kell ügyelni a bizonyítékok gyors és célirányos beszerzésére. Ennek érdekében készenléti és jelentési rendszert kell kidolgozni és működtetni.
- Az illegális migrációhoz kapcsolódó bűnüldöző tevékenység eredményessé tételéhez koncentrálni kell a szervezők és a végrehajtók elfogására, mert ez jelent igazi akadályt a bűncselekmény visszaszorítása tekintetében.
- Az ország területén bárhol bekövetkezett minden egyes elfogást, eseményt elemezni, majd az abból származó információkat hasznosítani kell a lehető legrövidebb úton. Ehhez központi koordinációra és új információs mechanizmusokra van szükség.
- A jelenlegi bűnüldöző munkából hiányzik a helyi szintű titkos információgyűjtés, és a gyors reagáló képesség. Budapesti központtal önmagában lehetetlen a megfelelő szintű tevékenység biztosítása, szükségessé válik olyan szervezeti elemek nevesítése, melyek helyi/területi szinten kizárólagosan e speciális területen tevékenykednek, a nap bármely órájában közvetlenül bevonhatók a végrehajtásba. Ehhez kapcsolódóan újra kell gondolni a humán hírszerzés központi, területi és helyi szintű feladatait, valamint a technikai biztosítás feltételeit. A feladatok végrehajtását a Nemzeti Nyomozó Iroda kell, hogy irányítsa, koordinálja.
- Amennyiben valamely megyei rendőr-főkapitányságnál feldolgozó munka indul embercsempészés miatt, annak folyamatossága, más szervekkel való koordináltsága nem jelenik meg, mivel más feladatok végrehajtása (pl. kábítószer, trükkös lopások felszámolására indult akciók, rendezvények biztosítása stb.) elvonja az erőt és az eszközöket. A több szervezet érintő párhuzamos nyomozásokat csak központilag koordinált módon lehet kiküszöbölni, mert a jelenlegi információ-áramlási rendszer erre alkalmatlan.
- A büntetőeljárások törvényességi felügyelete az esetek többségében határmenti ügyészségekhez tartozik, ami jelentős időszükséglettel jár – ha csak egy bűnügyi szerv végez szervezeten elkövetett embercsempészés miatt nyomozást - az adminisztratív kötelezettségek teljesítése miatt. Ezért és más okok miatt is indokolt a jelenlegi embercsempészésre vonatkozó rossz hatásköri szabályok módosítása. (A hatásköri szabályzó újragondolása szükséges, melyet az aktualitásokhoz és a realitásokhoz igazítunk.

A probléma többségében abból fakad, hogy a titkos információgyűjtések alapjául szolgáló alapinformációk, továbbá a büntetőeljárások elrendelésekor meglévő bizonyítékok értékelése alapján még nem lehet kétséget kizáróan, bizonyíthatóan minősíteni a Btk. 137.§ 8. pontjában<sup>33</sup> meghatározott bűnszervezetben történő elkövetés tényét, illetőleg a Btk-ban több pontban meghatározott elkövetési formákat nem szabad mesterségesen felosztani szervezetek között illetékességi szempontból. Aki rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel az embercsempészség nyomozására az annak minden formáját nyomozhassa).

- Nem csak az embercsempészséssel, hanem az illegális migrációhoz kapcsolódó bűncselekmények bármely formájával, azok elkövetési módszereivel összefüggő elkövetéseket felderíteni képes szervezeti egységeket kell kialakítani (pl. közokirat hamisító műhelyek felderítése, érdekházasságok bizonyítása, stb.).
- Meg kell teremteni egy olyan szervezet működési feltételeit, amely rendeltetéséből következően 24 órán keresztül képes folytatni az illegális migráció elleni tevékenységet.
- Az ország teljes lefedettségét biztosító illegális migránsok elhelyezését szolgáló regionális illetékességgel rendelkező őrzött szállások kialakítása.

### **Az illegális migráció elleni tevékenység hatékonnyá tételével kapcsolatos észrevételek**

A hatályos idegenrendészeti szabályozás a 2007. évi I. és II. törvények, a végrehajtásukra kiadott 113/2007 és a 114/2007 (VI. 24) kormányrendeletek, valamint a 329/2007 (XII. 13.) kormányrendelet a rendőrség tekintetében az illetékességek és hatáskörök területén megosztottságot eredményez, ami az illegális migráció kezelésében és az ellene folytatott „küzdelem” rovására megy.

Azon megyei rendőr-főkapitányságok, amelyek schengeni külső határszakasszal rendelkeznek a fenti szabályzók értelmében az illegális migránsokkal szemben alkalmazhatnak olyan idegenrendészeti kényszerintézkedéseket is ( pl. a kiutasítás) amelyeket a belső határokon vagy az ország mélységében lévő rendőri szervezetek nem alkalmazhatnak.

---

<sup>33</sup> 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről, CD Jogtár **137. §** E törvény alkalmazásában

7. bűnszövetség akkor létesül, ha két vagy több személy bűncselekményeket szervezeten követ el, vagy ebben megállapodik, és legalább egy bűncselekmény elkövetését megkísérlik, de nem jön létre bűnszervezet,

8. bűnszervezet: három vagy több személyből álló, hosszabb időre szervezett, összehangoltan működő csoport, amelynek célja öt évi vagy ezt meghaladó szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmények elkövetése,

Példaként: Amennyiben egy illegális migránst a magyar-román államhatár közelében elfognak a járőrök, és bizonyíthatóan illegálisan lépte át az államhatárt a rendőrség idegenrendészeti szerve kiutasítás kényszerintézkedést fogatosít és az elkövetőt a Magyar Köztársaság területéről saját hatáskörében, kiutasítja. Ugyanezen migráns esetében amennyiben Budapesten kerül igazoltatásra és a jogszerű tartózkodását igazolni, nem tudja, - mivel illegálisan lépte át az államhatárt - az előállítását követően átadásra kerül a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal területileg illetékes idegenrendészeti hatóságához, amely a kiutasítási kényszerintézkedést fogatosítani fogja.

Úgy gondolom, hogy az eredményes illegális migráció kezelésében nem szabad különbséget tenni schengeni külső, illetve belső megyék idegenrendészeti hatásköreiben, mivel ezáltal az állomány motivációja jelentős mértékben csökken azáltal, „hogya miért törjem magam, ha úgy is a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnak kell átadnom a személyt”.

Véleményem szerint jóval eredményesebben lehetne végig vinni egy idegenrendészeti eljárást abban az esetben, ha a rendőrség által elfogott és előállított illegális migráns kizárólagosan csak „egy” határozat meghozatala érdekében - hatáskör hiányában - nem kerülne átadásra a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnak, hisz ezt követően mind a fogvatartást, mind pedig a kitoloncolást a rendőrség hajtja végre felkérés alapján.

Legfontosabb egy olyan idegenrendészeti szabályzó meghozatala, ami külön bontja az illegális (Rendőrség) és a legális (Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal) migráció kezelésében résztvevő hatóságokat, szervezeteket.

### **1.5.3 JAVASLAT AZ ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓS HELYZETET KEZELŐ STRATÉGIÁHOZ**

Elérkezett az idő, hogy újra gondoljuk a migrációval, azon belül az illegális migrációval kapcsolatos intézményi keretet, amely szabályozza a Magyar Köztársaság területén megjelenő migránsok, illegális migránsok helyzetét.

A stratégiai feladatok megfogalmazásakor az intézményi keret kialakítása során figyelembe kell venni hazánk geopolitikai helyzetét, az Európai Unió szakpolitikai irányelveket, direktívákat, a jelenlegi témához kapcsolódó hazai szabályozást, valamint azt a társadalmi környezetet és igényt, amellyel kapcsolatba kerül az illegális migráns. Meg kell határozni és jól el kell különíteni az állami, az önkormányzati szervek, valamint a civil szféra feladatait. Ugyanakkor nem szabad figyelmen kívül hagyni és számolni kell a migráció kezelésében érdekelt nemzetközi szervezetek tevékenységével is. „A koncepció

kialakításának időszakában fel kell mérni az ország lakosságának migrációval, idegenekkel kapcsolatos attitűdjeit”.<sup>34</sup> Természetesen az illegális migráció elleni stratégia része, alstratégiája lenne a migráció kezelése stratégiájának. Az általam, a stratégia szerkezetére, tartalmi elemeire vonatkozó megállapításaimat, javaslataimat a 2007-ben készült Magyar Köztársaság rendészeti, valamint a Magyar Köztársaság migrációs stratégiájából merítettem. Sajnos mindkét anyag annak ellenére, hogy jól megírt dokumentumok voltak, csak tervezet szintjén maradtak.

### **A stratégiai tervezés alapelveinél az alábbiakat célszerű figyelembe venni:**

- a komplex megközelítés elve,
- az értékelvűség,
- az érdekérvényesítés elve,
- a központi koordináció elve,
- a szinergia elve,
- az elszámoltathatóság, a felelősség elve;
- az új kutatások eredményeinek beépülésének elve.

### **Az illegális migrációs helyzetet kezelő stratégia lehetséges felépítése**

#### 1. A stratégia pozicionálása

Az illegális migráció elleni stratégia megfelelően kell, hogy elhelyezkedjen az Európai Unió és a hazai ágazati stratégiák hierarchikus rendszerébe. A stratégiai dokumentum az ágazati stratégia felső szintjén helyezhető el, a kormányzati stratégiai dokumentumokkal együtt, szerves részeként a Magyar Köztársaság migrációs stratégiájának.

A stratégiai dokumentumok hierarchikus rendszere:

- európai uniós stratégiák,
- felsőbb szintű kormányzati stratégiák,
- azonos szintű (mellérendelt) kormányzati stratégiák,
- alsóbb szintű vagy alárendelt stratégiai dokumentumok,
- egyéb dokumentumok.

---

<sup>34</sup> Tóth Pál Péter: Adalékok a magyar migrációs stratégia kialakításához, <http://www.hhrf.org/kisebbssegkutatas>, letöltve: 2009. november 11.

## 2. Helyzetértékelés

Alkalmazott helyzetelemzési módszer.

Migrációs politika, stratégia jogi és intézményi környezete, együttműködési és rendészeti kapcsolatrendszere.

Az illegális migráció elleni tevékenység, mint szakterület jellemzése

- szabályozási rendszer,
- rendészeti feladatkörök.

Egyes intézmények működése, hatáskörök

- Rendőrség,
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, stb...

Közbiztonság és határbiztonság.

## 3. Illegális migrációs stratégia céljai – prioritás és feladatok

- átfogó célok,
- specifikus célok:
  - a.) a rendészeti személyi állomány fejlesztése,
  - b.) a rendészeti szervezetrendszer korszerűsítése,
  - c.) szabályozási keretek kialakítása,
  - d.) alkalmazott technikák és technológiák folyamatos megújítása.

## 4. Megvalósítás

- a megvalósítás folyamata,
- a megvalósítás pénzügyi eszközei,
- a megvalósítás intézményi és humán-infrastruktúra eszközei,
- monitoring és ellenőrzés.

A migrációs politika a világon szinte mindenhol változásban van. Miközben a fejlett országokban egyre inkább a nemzetközi szükségességét és pozitív vonásait hangsúlyozzák, a nemzetközi terrorizmus kockázata a vándorlás rendészeti, nyilvántartási, adatforgalmi rendszerének fejlesztését és a vándorlás kockázati tényezőinek pontos definiálását, kontrollálását igényli.

## 1.6 AZ INTEGRÁLT HATÁRIGAZGATÁS FEJLESZTÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI

„A technikai fejlesztések mellett szükséges lenne a schengeni térségen belül végrehajtott közbiztonsági ellenőrzések jobb összehangolására is. Ennek gyakorlati megvalósítására a „CheckNet” néven ismert mélységi (belső) ellenőrzési rendszer mintája szerint kerülhetne sor, biztosítva az európai fő migrációs irányok térben és időben történt összehangolt ellenőrzését az unió teljes területén. Ezt az összehangoló munkát a Frontex hatáskörébe lehetne utalni, biztosítva az információáramlás, a technikai támogatás egységes rendszerét is.”<sup>35</sup>

A Frontex elsősorban az EU külső határainak igazgatására koncentrál, azonban idővel elkerülhetetlenné válik a belső dimenziók erősítése is. Mindez annak ellenére is fontossá válik, hogy napjainkban még több tagország nem támogatná egy centralizált határigazgatási rendszer felállítását. Azonban a döntés sokáig nem halogatható, hiszen a belső határok nélküli térség területére bejutott illegális migránsok, vagy „utazó” bűnözők által generált biztonsági deficit jelen van. A kompenzációs, kiegyenlítő intézkedések érvényesítése nem kevés feladatot ad és anyagi terhet ró a tagállamokra. Az Unió területén jelentkező illegális migráció kezeléséért, a határbiztonság fenntartásáért a tagállamok nagyfokú „át nem ruházató” felelősséggel tartoznak.

A schengeni térség országainak a komplex biztonság szavatolásában nagyobb szolidaritást kell mutatniuk és a külső határok biztonságának fenntartásában most már fontos szerepet betöltő „Külső Határok Alap”<sup>36</sup>-hoz hasonló finanszírozási rendszer megteremtése fontos eleme lehet a térség biztonságának garantálásában. A közösségi jog és a nemzeti jog nem lehet akadály a EU azon szándékának, hogy a jogkövető harmadik országok állampolgárai határátlépése gyors és egyszerű legyen. Ezen szándékáról az Unió nem mond le, így a szakpolitikák és a hozzájuk rendelt finanszírozás, valamint a technológiák fejlesztése prioritást kap.

Az EU ennek érdekében meghatározta az integrált határigazgatás fejlesztésének stratégiáját, mely az alábbiakban foglalható össze:

---

<sup>35</sup>Bajtai Csaba, Gubicza József, Kónya József: Az Európai Unió határpolitikája, a határbiztonság és az integrált határigazgatás fejlődésének alternatívái, 34.old., Bp. 2008., kézirat.

<sup>36</sup> 2007/2004/EK rendelet., CD Jogtár

- A jóhiszemű utazók határátlépésének megkönnyítése

Olyan vízum-, illetve nem vízum köteles harmadik országok állampolgárai tartoznak ebbe a kategóriába, akik „nem jelentenek” biztonsági kockázatot és önkéntes alapon előzetes ellenőrzési eljárást vállalva regisztrált utazói státust kapnak. A regisztrált utazók a külső határon való átlépéskor egy úgynevezett „automata kaput” használva egyszerűsített ellenőrzésen esnének keresztül, így az ellenőrzés költséghatékonyá válna, megtakarítva jelentős anyagi és humán erőforrást. A biometrikus azonosítókkal ellátott útiokmányok lehetővé teszik, hogy nem csak a regisztrált utazók, hanem az uniós polgárok is használják a külső határátlépés során az automatikus kapukat.

- A harmadik országok állampolgárainak határátlépéseit rögzítő rendszer

A vízum-, és nem vízum köteles harmadik országok állampolgárainak be- és kilépési idejének, helyének automatikus rögzítése az engedélyezett tartózkodási idő megállapításának érdekében. A nemzeti hatóságoknak küldött automatikus figyelmeztetés lehetővé teszi az engedélyezett tartózkodás figyelemmel kísérését.

- Az elektronikus utazási engedélyek (ESTA)

Az EU Bizottsága vizsgálja az elektronikus utazási engedélyek bevezetésének lehetőségét, melynek a lényege abban rejlik, hogy a vízum köteles harmadik országok állampolgárai utazásuk előtt elektronikus kérelmet nyújtanak be. A rendszer megvalósíthatóságát vizsgálják, hiszen így egyszerűsödne a beutazás ellenőrzése és a vízumeljárás lefolytatása.

- Adatvédelem

Az előzőekben érintett rendszereknek, melyek a határigazgatási stratégia prioritását adják, minden tekintetben meg kell felelniük az EU adatvédelmi szabályainak.

A Frontex szerepét, hatáskörét bővíteni kell az eredményes EU-s határigazgatás, a külső határok biztonsága érdekében.

Az ügynökség lehetséges feladatai az alábbiak lehetnek:

- a kockázatelemzést követően ellenőrzése a tagállamok képességeinek,
- a külső határok ellenőrzését és határőrizetét érintő kutatásokban való aktív részvétel,
- a Frontex kifejleszt és működtet egy olyan információs rendszert, amely a külső határokat érintő kockázatokra vonatkozó biztonságos és hatékony információcserét biztosítja,
- az Eurosur<sup>37</sup> kifejlesztéséhez és működéséhez segítséget ad.

A Frontex közös műveleteket és kísérleti projekteket, ezen belül külön pontokat hozna létre a közös műveletek szervezési aspektusaira, a közös támogató csapatok irányítására vonatkozóan.

A kockázatelemzés során a tagállamok kötelesek a Frontex számára minden, a külső határok helyzetére és a lehetséges veszélyekre vonatkozó információt átadni. Emellett a Frontexnek lehetősége lenne a tagállamok képességeinek rendszeres ellenőrzésére. A külső határok ellenőrzését és őrizetét szolgáló, a tagállamok tulajdonában lévő műszaki eszközök szolgáltatását biztosítani kell a közös műveletekhez, amelyek lehetőséget adnának a Frontexnek saját technikai eszközök beszerzésére és lízingelésére. A visszatérési műveletek során a Frontex hatásköre bővíthet, valamint a tagállamoknak havi rendszerességgel kellene tájékoztatniuk az ügynökséget a visszatérésre vonatkozó tagállami helyzetről és arról, milyen segítséget várnak az ügynökségtől. A Frontex hatáskörét a harmadik országokkal való operatív együttműködés és a harmadik országok illetékes hatóságaival való együttműködés terén is bővíteni kell. A Frontex összekötő tiszteket helyezhetne ki, meghívhatná a közös műveletekre a harmadik országbeli hatóságok, nemzetközi szervezetek képviselőit, a Frontexnek lehetősége lenne közvetlenül együttműködni a harmadik országbeli hatóságokkal.

## **1.7 A FEJEZETBŐL LEVONHATÓ KÖVETKEZTETÉSEK**

A biztonsági kockázatok körét elsősorban nem a nemzetbiztonság, hanem a humánbiztonság kategóriájába kell sorolni. Jelen korunk kihívásai közé sorolhatjuk a nemzetközi migrációt, valamint a vele összefüggő nemzetközi terrorizmust, melyre hatékony válaszokat –természetesen mások mellett- , megítélésem szerint az integrált határigazgatás, valamint a határbiztonsági rendszer hatékony alkalmazása adhat. A szigorú és biztonságosnak

---

<sup>37</sup> Európai Határőrizeti Rendszer



mondott határbiztonsági, mélységi ellenőrzési rendszer ellenére „rések” mutatkoznak a „védőpajzson”, melyet külföldi és hazai példákon, statisztikai adatokon , esettanulmányokon keresztül bemutattam. A rendőrség-határőrség integrációját követően tevékenységben jelentős visszaesés mutatkozik. Ennek számos oka van, többek között az, hogy az integrációt követően, a határterülettel rendelkező megyei rendőr-főkapitányságok az IVK keretében végrehajtott ellenőrzéseiket elsősorban a megyei bevetési osztályok állományával hajtják végre, más rendőri alegységek csak kis mértékben kerülnek bevonásra.

Mivel a bevetési osztályok feladatrendszerükből adódóan az integrációt követően egyaránt ellátnak határrendészeti, mélységi ellenőrzési, közbiztonsági, közlekedésrendészeti, objektumőrizeti és csapaterős tevékenységeket is, ezért az IVK keretében – és így a mélységi migrációs ellenőrzésekben - való alkalmazásuk száma folyamatosan csökkent. Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények adatait összefoglaltam, valamint a veszélyeztetettség és fenyegetettség konkrét jellemzőit ismerttettem. Az Európai Unió és a magyarországi migrációs folyamatok bemutatása és elemzése során megállapítottam, hogy hazánkban nincs dokumentumokban rögzített migrációs politikája, illetve nincs ahhoz kapcsolódó migrációs, illegális migráció kezelésével foglalkozó stratégiája, így javaslatot tettem az illegális migráció elleni stratégia megalkotására, konkrétumokat fogalmaztam meg annak szerkezetére, tartalmi elemeire vonatkozóan. Az integrált határigazgatás fejlesztésének lehetőségeit érintettem, kihangsúlyoztam a Magyarországon korábban bevált „CheckNet” rendszer frissítésének, újragondolásának, a rendszer exportálásának lehetőségét az Európai Unió gyakorlatba, illetve kitértem a Frontex Ügynökség jövőbeli lehetséges feladataira.

## 2. FEJEZET

# A NEMZETKÖZI TERRORIZMUS

### 2.1 A TERRORIZMUSRÓL

A „terrorizmus” tulajdonképpen már több száz évvel ezelőtt ismert jelenség volt, azonban klasszikus értelemben vett terrorizmusról, mint általános társadalmi jelenségről, csak az 1960-as évek második felétől beszélhetünk. Nagyjából ez az időszak az, amikor a sajtó, a társadalom, valamint maga a büntetőjog is, mint terrorizmus kezdte el nevesíteni. A bipoláris világrend megszűntét követően az évek múlásával egyre inkább elterjedővé váltak a helyi konfliktusok, gyengült az emberek biztonságérzete, erősödött a nemzetközi terrorizmus jelensége. A globalizáció felerősödésével egyidejűleg több millió ember - többségében sanyarú életkörülmények között élő - kelt útra különböző okok miatt, akik között természetesen akadtak rossz szándékúak is. Kihasználva a migráns emberek „arctalanságát” eltökélt, gyilkos szándékkal jutottak el a kiszemelt „célterületekig”. „Már a délszláv válság váratlan kegyetlensége és a közel-keleti békétlenség újabb felszikrázása aggodalommal töltötte el a világ biztonságáért aggódókat, de amikor bekövetkezett 2001. szeptember 11-e drámája New Yorkban, általánossá vált a félelem az új fenyegetéstől, a mindenre képes és hatékony nemzetközi terrorizmustól.”<sup>38</sup>

Charles Townshend „A terrorizmus” című könyvének első soraiban nagyon jól érzékeltette a terrorizmus természetét. „A terrorizmus felkavarja az embereket, mégpedig szándékosan. Pontosan ez a célja, és ez az, ami miatt a XXI. század első éveiben újból a figyelmünk középpontjába került. A bizonytalanság sokféle formát ölthet, de leginkább a terror kelti fel bennünk a sebezhetőség érzését. 2001. szeptember 11-e után állandó és tartósan ígérkező szükségállapotban találtuk magunkat, és a terrorizmus elleni háború következményei épp annyira átláthatatlanok, mint maga a terrorizmus.”<sup>39</sup>

Az Amerikai Egyesült Államok volt elnöke Bill Clinton fogalmazta meg elég világosan a XXI. század új kihívásának lényegét, „...az általunk természetesnek tekintett nyitott

---

<sup>38</sup> Szabó A. Ferenc: A nemzetközi migráció és korunk biztonságpolitikai kihívásai, Zrínyi kiadó 2006., 148. old.

<sup>39</sup> Charles Townshend: A terrorizmus, Magyar Világ kiadó 2003., 7-8. old.

határokat, utazási lehetőségeket, technológiai és információs eszközökhöz való könnyű hozzáférést használták ki.”<sup>40</sup>

A terrorizmus fogalmát körülírni szándékozó próbálkozások sorra megakadtak akkor, amikor a köztörvényes bűncselekményeket (erőszak), a harci cselekményeket és a terrorizmust szándékoztak megkülönböztetni. A terrorizmus problémakörét tekintve a fogalom meghatározása is sokszínűséget mutat. Kijelenthetjük, hogy általános, egységes fogalmi meghatározása nincs. Érdekes megállapításként jelentkezett a probléma kutatásakor, hogy a témával foglalkozók időnként nem azonos területeket határolnak be terrorizmusként. A továbbiakban nézzünk meg egy-két fogalmi meghatározást a szakirodalomból.

Találkozunk egyszerű megközelítéssel is, amikor a terrorizmust, mint „rémuralmat”<sup>41</sup> definiálják, vagy amikor a politikai kategóriát érintve a „terror, szisztematikus alkalmazása valamiféle politikai cél elérése érdekében.”<sup>42</sup> „Az erőszak politikai célokra történő alkalmazása, beleértve az erőszak arra történő felhasználását.”<sup>43</sup>

A terrorcselekmények legitimációjául többnyire a megfelelő politikai, etnikai, ideológiai motívumokat használják fel azok a marginalizálódott csoportok, vagy személyek, akik céljaikat a terror eszközeivel igyekeznek elérni.

A terrorizmus napjainkra az egyik legnagyobb globális biztonsági kihívásává vált, amely nem ismer határokat, és amelyet a nemzetállamok önmaguk nem képesek hatékonyan és tartósan kezelni. A probléma megoldási lehetőségei a komplex megközelítésben keresendők, amihez hathatós segítséget az államok együttműködése, a nemzetközi szervezetek és szövetségek fellépése, összefogása nyújthat.

A nemzetközi terrorizmus szövevényes hálózatának más és más borzalmával szembesülünk minden nap. A veszélyek egy „érdekes” változatára hívom fel a figyelmet.

Az elmúlt években egy olyan eseményt tapasztalhattunk meg, amire korábban még gondolni sem mertünk. Irakban, Bakúba városában egy 37 éves belga származású nő öngyilkos merényletet követett el a testére erősített bomba segítségével, több ártatlan ember halálát okozva ezzel. Elérkezett tehát az, az idő, amikor már európai származású személyek is követnek el öngyilkos merényleteket, terrortámadásokat a világ bármely részén. A „dzsihád marketingesei” számára célcsoporttá váltak a nyugati fiatalok (itt megjegyezném, hogy nem csak a korábban bevándoroltak leszármazottai, hanem a tősgyökeres európai származásúak is).

---

<sup>40</sup> Bill Clinton: Vezetni vagy uralni? HVG, 2003. XXIV. 1. 44.old.

<sup>41</sup> Idegen szavak és kifejezések szótára, Bp., 1973. 846 old.

<sup>42</sup> The New Encyclopaedia Britannica, 1983. IX. 904. old.

<sup>43</sup> Prevention of Terrorism Act of 1974. Temporary Provisions

Az Al-Kaida stratégiájában szerepel a „fehér sejt” létrehozása, melynek megalakításával komolyan foglalkoznak. Az irányítók a környezetbe való beleolvadás filozófiáját részesítik előnybe, többek között azt mondják, hogy ne lógj ki a környezetedből, hordj farmer nadrágot, egyél az utcán hamburgert. Ezen kívül szinte nyílt toborzást, felvételt hirdetnek soraikba, amihez elsősorban az internet adta lehetőségeket használják fel.

A fentiek jól érzékeltetik a nemzetközi terrorizmus sokszínűségét, terjeszkedését és azt, hogy az ellenük harcoló szervezetek tevékenysége mennyire szerteágazó kell, hogy legyen.

„Nyilvánvaló tehát a politika művelői és elemzői számára is, hogy az emberek szabad áramlása, a nemzetközi migráció és a nemzetközi terrorizmus között szoros összefüggés van.”<sup>44</sup>

## **2.2 A NEMZETKÖZI TERRORIZMUS ELLENI KÜZDELEM TAPASZTALATAI A RENDŐRSÉG-HATÁRŐRSÉG INTEGRÁCIÓJA ELŐTT**

A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája megfogalmazása szerint „Az Egyesült Államok ellen 2001. szeptember 11-én végrehajtott támadás egyértelműen jelezte, hogy a globális terrorizmus-logisztikai, pénzügyi és műveleti képességeinek jelentős növekedése révén- stratégiai fenyegetéssé vált az euró-atlanti térség biztonságára.”<sup>45</sup>

A New Yorki és a washingtoni terrorista akciók, valamint az azt követő időszakban bekövetkezett események, különösen a 2004. március 11-i madridi terrorcselekmények új megvilágításba helyezték a nemzetközi terrorizmust és az ellene folytatott küzdelmet.

A terrorizmus már régen nem marginális probléma, hanem olyan potenciális veszélyforrás, amely ellen globálisan nemzetközi összefogással lehet csak hatékonyan fellépni. A szoros együttműködés minden érintett állam alapérdeke, így a Magyar Köztársaság is megtesz mindent annak érdekében, hogy ez az összefogás jól működjön.

---

<sup>44</sup>Szabó A. Ferenc: A nemzetközi migráció és korunk biztonságpolitikai kihívásai, Zrínyi kiadó 2006., 149. old.

<sup>45</sup> 2073/2004. (IV.15.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról, CD Jogtár

A terrorizmus elleni küzdelem összkormányzati tevékenység, melyben a nemzetbiztonsági szolgálatok, a rendvédelmi szervek mellett a „honvédség”<sup>46</sup> és más intézmények, szervezetek is részt vesznek. Hazánk európai uniós csatlakozását követően meghatározóvá vált a rendőrség mellett a határőrség szerepvállalása is a komplex biztonság megteremtésében, fenntartásában.

Az integráció előtt a határbiztonsághoz kapcsolódóan a Határőrség illetékességi területén a következő fő veszélyekkel és veszélyforrásokkal számolhattunk:

- az illegális migrációs és a hozzá kapcsolódó bűncselekményekkel,
- a nemzetközi szervezett bűnözéssel,
- fegyver-, lőszer-, kábítószercsempészet és kereskedelemmel;
- lopott autók csempészetével és kereskedelmével,
- nukleáris és hasadóanyagok csempészetével és kereskedelmével,
- terrorista cselekményekkel.

A 2004-es a madridi terrortámadások után az állam- és kormányfők Európai Tanácsának március 25-26-ai ülésén elfogadták a terrorizmus elleni Nyilatkozatot.

A Nyilatkozatban foglalt feladatok magyarországi teljesítése érdekében, a kormány a belügyminisztert bízta meg egy tárcaközi bizottság felállításával. Feladata volt, hogy készítsen akciótervet a terrorizmus elleni harc nemzeti feladatairól, a felelősökről és a határidőkről (2112/2004. (V. 7.) Korm. határozat). Az akciótervben szereplő feladatok végrehajtásához a Kormány közel 2 milliárd forintot biztosított.

A kormányhatározat – a belügyminiszter vezetésével – létrehozta a Terrorizmus Elleni Tárcaközi Munkacsoportot. A munkacsoportot úgy alakították ki, hogy a vezetés és irányítás három szinten valósuljon meg. A politika szintjén a Nemzetbiztonsági Kormánykabinetben hozzák a stratégiai döntéseket.

A Terrorizmus Elleni Tárcaközi Munkacsoportban a középszintű feladatok végrehajtása történik. Az EU-val, NATO-val és más nemzetközi szervezetekkel szoros együttműködésben kísérik figyelemmel, a terrorizmus ellen végrehajtott tevékenységet.

Ennek feltétele – legalább félévente, illetve szükség szerint – a jogalkotási és szervezeti fejlesztési feladatok kiértékelése és esetleges meghatározása. A harmadik, az operatív szinten,

---

<sup>46</sup>Köszegvári Tibor – Kovács Csaba: A nemzetközi terrorizmus elleni harc katonai területei és feladatai II. rész című egyetemi jegyzet, Bp., 18.old.: Észak-atlanti Tanács döntése alapján az Egyesült Államok ellen végrehajtott terrortámadást az Észak-atlanti Szerződés 5. cikke szerint valamennyiük ellen irányuló támadásnak tekintik és minden tagállam a kollektív védelem jogát gyakorolva, támogatja a megtámadott felet és megteszi azokat az intézkedéseket – ideértve a fegyveres erők alkalmazását is – amelyeket szükségesnek tart.

a Terrorellenes Koordinációs Bizottság naponta hangolja össze, a rendvédelmi szervezetek és titkosszolgálatok feladatait.

Magyarország folyamatosan alkalmazkodik a változó globális és regionális kihívásokhoz. A külföldön elkövetett terrortámadások miatt saját biztonsági rendszerét is felülvizsgálta, valamint nemzeti szinten olyan terrorizmus elleni politika került kidolgozásra, amely az ENSZ, NATO, EU és más egyéb nemzetközi politikákra épít és azokhoz igazodik. 2001. és 2004. között a Magyar Köztársaság a következő főbb feladatokat teljesítette:

- 2001: A rendőrség terrorfelderítéssel és – elhárítással megbízott alegységének megalakítása;
- 2003: A Terrorellenes Koordinációs Bizottság felállítása;
- 2004: A Terrorizmus Elleni Tárcaközi Munkacsoport felállítása és a Nemzeti Akcióterv kidolgozása.

A 2004. március 11-i madridi események katalizátorként hatottak a nemzetközi terrorizmus elleni harcban résztvevő szervek tevékenységére, így a rendvédelmi szerveknél is több belső normatíva jelent meg, amelyek értelmében országos intézkedések bevezetésére került sor. A konkrét feladatok az országos rendőrfőkapitány és a Határőrség országos parancsnoka együttes intézkedéseiben kerültek szabályozásra. A spanyol fővárosban végrehajtott robbantásos terror cselekménysorozat sokkolta az európai közvéleményt. Hazánk fenyegetettségének növekedésére utaló konkrét információ nem jutott az illetékes szervek tudomására, azonban az események világszerte, így Magyarországon is növelték az általános terrorveszélyeztetettségi szintet.

A köznyugalom fenntartása, a lakosság megnyugtatója és az esetleges terrorcselekmények elkövetésének megelőzése érdekében indokoltá vált a nyílt demonstratív közterületi jelenlét, a terrorellhárítással kapcsolatos információszerző tevékenység fokozása, a határellenőrzés megszigorítása, amely a rendőrség és a határőrség szoros együttműködését és a társszervekkel való folyamatos kapcsolattartást igényelt.<sup>47</sup>

Így került kiadásra az 1/2004. sz. (III.18.) ORFK-HŐR OPK együttes intézkedése, melyet a 2/2004-es szintén ORFK-HŐR OPK (VI.14.) együttes intézkedés módosított. Ezek a belső normatívák szabályozták, írták elő a rendészeti feladatokat.

---

<sup>47</sup> Az 1/2004. (III.18.) ORFK-HŐR OPK együttes intézkedése a Spanyolországban elkövetett terrorcselekményeket követően bevezetendő rendészeti feladatok végrehajtására. Országos Rendőr-főkapitányság, kézirat

Az együttes intézkedések kiterjedtek a rendőrség, valamint a határőrség központi, területi és helyi szerveire. Az intézkedések a határőrség feladatait határrendészeti, idegenrendészeti, objektumbiztonsági és egyéb feladatokra bontották.

### **a.) Határrendészeti feladatok**

Valamennyi határátkelőhelyen meghatározott állampolgárságú<sup>48</sup> utasok esetében fokozott ellenőrzés keretében az útlevélkezelők speciális kérdéseket tettek fel, meggyőződve az utazás jogszerűségéről, az utas szándékáról, céljáról és egyéb körülményekről.

Fontos feladat volt továbbá a határátkelőhelyeken a Vám- és Pénzügyőrséggel összehangolni a fokozott ellenőrzés alá vont és indokoltá vált kamionok bontását, a fegyver-, lőszer-, robbanóanyag és más terrorcselekmény elkövetésére alkalmas eszközök felfedése céljából. Alkalmazásra kerültek a speciálisan kiképzett robbanóanyag-kereső kutyák, elsősorban határátkelőhelyeken, pályaudvarokon.

Az ellenőrzések nemcsak az illetékességi területen található vasútállomásokra, autóbusz pályaudvarokra, közlekedési és szállítóeszközökre terjedtek ki, hanem a külföldiek által gyakran látogatott frekventált közterületekre, valamint nagy forgalmú helyekre (metró, aluljárók, áruházak parkolója, piacok). Szigorúbbá vált a vízumkiadás. Méltányosságból történő vízumkiadásra és beléptetésre csak egyedi esetben, központi jóváhagyást követően kerülhetett sor.

### **b.) Idegenrendészeti feladatok**

A Nemzetbiztonsági Hivatal által megadott állampolgársági kategóriák alapján a Magyarországon tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek ellenőrzése a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal munkatársaival közösen történt. Az ellenőrzés eredményéről az NBH folyamatos tájékoztatást kapott.

Az előállítás során a külföldiek kihallgatását, a ruházat és a csomag átvizsgálását a határrendészek meghatározott szempontok szerint végezték. A visszairányítások és a tiltott határátlépést elkövető személyek adatairól tájékoztatást kaptak az illetékes társ-, együttműködő szervek. A feladatok végrehajtása során alkalmazásra kerültek a regisztrációs és a jelentőszolgálati rendszerek.

---

<sup>48</sup> A Nemzetbiztonsági Hivatal által megadott állampolgársági kategóriák

### **c.) Az objektumok biztosítása és egyéb feladatok**

A gépkocsival szolgálatot teljesítők útzárat, lövedékálló mellényt és sisakot vittek magukkal szolgálatba az előírt felszerelési, fegyverzeti anyagokon kívül. A rendvédelmi szervek objektumaiba, a be- és kilépő gépjárművek és személyek fokozottabb ellenőrzésére is intézkedés történt. A különböző jelentőszolgálati rendszerek összehangolása megtörtént, pontosításra kerültek a korábban kiadott kiértesítési, riasztási tervek, illetve operatív törzsek kerültek kijelölésre. A Határőrség Országos Parancsnokságának Nemzetközi Főosztálya, az összekötő tiszteken keresztül az érintett országoktól, illetve a szomszédos országok határellenőrzési szerveitől a bevezetett intézkedésekről, szigorításokról folyamatos tájékoztatást kért és kapott. Az Európai Unió biztonságához kapcsolódóan a tagállamok szorosabb és hatékonyabb együttműködése érdekében, 2004 májusában összekötő tisztet delegált az Europolhoz.

Az Országos Rendőr-főkapitányság átszervezésének részeként, 2004. július 1-jén megalakult a Nemzeti Nyomozó Iroda. A terrorizmushoz kapcsolódó bűnügyi felderítő és elhárító tevékenységet folytató rendőri szervezet, a Terrorizmus és Extrémizmus Elleni Osztály, amely a továbbiakban: TEEO néven működik. Az osztály országos hatáskörrel és teljes nyomozati jogkörrel, valamint közvetlen nemzetközi kapcsolattartási lehetőséggel rendelkezik. Kizárólagos hatáskörébe tartozik a Magyar Köztársaság területén elkövetett terrorcselekmények nyomozati munkája. A bűnügyi felderítés egyik eleme a terrorizmus elleni küzdelemnek. Szükséges a megfelelő erő is, hogy készenlétben álljon a terrorcselekményeket elkövető személyek elfogására, valamint a cselekmények felszámolására. Ezen feladatok végrehajtása érdekében szükséges a Terrorelhárító Szolgálat (továbbiakban: TESZ) alkalmazhatósági képességének folyamatos, magas szinten tartása.

A bemutatott feladatokból, bevezetett intézkedésekből is kitűnik, hogy a rendvédelmi szervek, megtették mindent annak érdekében, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni harc hatékony legyen, a Magyar Köztársaság biztonsága, állampolgárainak élet- és vagyonbiztonsága ne sérüljön.



## 2.3 A TERRORIZMUS ELLENI KÜZDELEM AZ EU HATÁRIGAZGATÁSI RENDSZERÉBEN ÉS A HAZAI GYAKORLATBAN

Az Amszterdami Szerződéssel szorosabb együttműködés kezdődött az Unió bel és igazságügy területén. Az 1999-ben elindított Tamperei Program, amely a tagállamok határőrizeti, menekültügyi, bevándorlási és vízumpolitikájának összehangolását tűzte célul a 2004-ig terjedő időszakban, a megnevezett területeken igazán látványos sikert nem tudott elérni.

A Tamperei Program végrehajtása más területeken is felgyorsult. 2003. december 12-én az Európai Tanács „Biztonságos Európa egy jobb világban” címmel elfogadta az európai biztonsági stratégiát<sup>49</sup>, amely az Európát fenyegető kihívások között említi a terrorizmust, és a szervezett bűnözést, és hangsúlyozza, hogy a külső fellépések és a bel- és igazságügyi politikák jobb összhangja egyaránt kulcsfontosságú a fenti veszélyek elleni küzdelemben.

„A terrorizmus ellenes intézkedések az Európai Unióban 2001 szeptembere előtt szinte kizárólagosan a belügyi és igazságügyi miniszterek, illetve szakértőik kompetenciájába tartoztak. A 2001. szeptember 21-én elfogadott terrorizmus ellenes akciótervét az unió a madridi (2004. március 11.) robbantásokat követően felülvizsgálta és új elemekkel egészítette ki.”<sup>50</sup>

Az új akcióterv a következő hét fő célkitűzést tartalmazza:

1. meg kell erősíteni a nemzetközi együttműködést,
2. el kell apasztani a terroristák pénzügyi és gazdasági forrásait,
3. erősíteni kell a tagállamokban az eljáró igazságügyi szervek hatékonyságát,
4. növelni kell a nemzetközi közlekedés biztonságát, hatékony ellenőrzési rendszereket szükséges létrehozni;
5. javítani kell a koordinációt a tagállamok között a terrortámadások megelőzése, illetve azok következményeinek a kezelése érdekében;
6. fel kell tárni a terroristatoborzást tápláló és támogató tényezőket,
7. bátorítani szükséges más országokat abban, hogy fokozzák terroristaellenes erőfeszítéseiket.

---

<sup>49</sup> Biztonságos Európa egy jobb világban, Európai Biztonsági Stratégia, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIHU.pdf> letöltve: 2010. 01. 24.

<sup>50</sup> Kendernay János: Az Európai Unió terrorizmusellenes politikája, Európai tükrök 2008/2 február 76.old.

A Tamperei Program<sup>51</sup> értékelésekor előre látható volt egy „új Terv” létrehozása, amely a korábbi időszak tapasztalataira épít, majd a következő program megalkotásáig az Európai Bizottság rendkívül figyelemre méltó előkészítő munkát végzett, melynek végén az új programot az Európai Tanács 2004. november 4-5-én Hágában elfogadta, innen származik a Hágai Program megnevezés.

A Hágai Program legfőbb jellemzői:

- finomabban nyúl egyes kérdésekhez, területekhez,
- fokozza a határidőkhöz kötött feladatok mennyiségét,
- új preferenciák helyett inkább a már elkezdett lépések befejezését sürgeti.

A Hágai Program pozitív aspektusai:

- a célok határidőhöz kötése
- konkrét célok például:
  1. Közös Európai Menekültügyi Rendszer 2010-ig
  2. Európai Visszafogadási Alap 2007-ig
  3. Közösségi Határellenőrzési Alap létrehozása 2006-ig
  4. SIS II., ( Schengeni Információs Rendszer II.) Frontex ( Európai Határrendészeti Ügynökség) létrehozása, felállítása

A Hágai Programban önálló fejezetként szerepel a biztonság megerősítése, melynek alfejezetében helyet kapott a terrorizmus elleni küzdelem feladatai.

Ezen alfejezetben rögzítve, „az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy a terrorizmus hatékony megakadályozása és az ellene való hatékony küzdelem- az alapvető jogok maradéktalan tiszteletben tartása mellett - megkívánja a tagállamoktól, hogy intézkedéseiket ne csupán saját biztonságuk megőrzésére korlátozzák, hanem az Unió egészének biztonságát tartásuk szem előtt.”

---

<sup>51</sup> Az Amszterdami Szerződés 1999-es hatályba lépését követően a „szabadság, biztonság és jog érvényesülésén alapuló térség” megteremtése az Unió egyik fő célkitűzésévé vált. Az Európai Tanács 1999. október 15-16-án a finnországi Tamperében tartott csúcstalálkozóján az ASZ-ben kitűzött célok megvalósítása érdekében politikai irányelveket, prioritásokat és cselekvési tervet tartalmazó átfogó programot fogadott el a következő öt évre.

A biztonság eléréséhez az alábbi célokat határozták meg:

- A tagállamok hírszerzési és biztonsági szolgálatainak hatáskörét szükség esetén a többi tagállam belső biztonságának védelmére is felhasználhatják.
- A rendelkezésre álló információkat a tagállamok szolgálatait, a többi tagállam illetékes hatóságának tudomására hozzák.
- A terroristafenyegetésekkel kapcsolatosan biztonsági szolgálati felügyelet alatt álló személyek és áruk esetében a tagállamok biztosítják, hogy azok határátlépése során a felügyeletben nem történik fennakadás / Frontex lehetséges szerepe/.

Lényegesnek tartom továbbá kiemelni a Hágai Programból a terrorizmust érintően megfogalmazottakat:

„Az Európai Unió tovább mélyíti a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség külső dimenziójában a terrorizmus elleni küzdelemre tett erőfeszítéseit. Ebben az összefüggésben az Európai Tanács felkérte a Tanácsot, hogy az Europollal és az európai határőrizeti ügynökséggel szoros kapcsolatban hozzon létre egy, a terrorizmus elleni küzdelem és annak megelőzése, valamint a határellenőrzés nemzeti szakértőiből álló hálózatot, amely készen áll majd arra, hogy megfeleljen a harmadik ország hatóságai képzése és oktatása keretében felmerülő, technikai segítségnyújtás iránti igényeknek.

Az Európai Tanács felhívta a Bizottság figyelmét, hogy növelje a terrorizmusellenes kapacitás építési projektek támogatását a harmadik országokban, és biztosítsa az ezen projektek hatékony végrehajtásához szükséges szakértelmet. A Tanács továbbá felkérte a Bizottságot annak biztosítására, hogy a külső segítségnyújtást szabályozó meglévő eszközök javasolt felülvizsgálatában hozza meg a megfelelő rendelkezéseket a gyors, rugalmas és célzott terrorizmusellenes segítségnyújtás érdekében.”<sup>52</sup>

A bemutatott Európai Uniós elvárások is jól érzékeltetik a terrorizmus ellen folytatott harc fontosságát. A Hágai Program megvalósítását segítő tényezőként lehet említeni a nemzetközi terrorizmus által generált kényszer megmaradását, a 2005-ös londoni terrorcselekmények utáni időszakban.

---

<sup>52</sup> Hágai Program, Brüsszel, 2004. november 9.-i szöveg aktualizált változata. (BM. EU integrációs hivatala által lektorált), kézirat

### **2.3.1 A HATÁRRENDEZETI (FRONTEX) ÜGYNÖKSÉG TEVÉKENYSÉGE A NEMZETKÖZI TERRORIZMUS ELLENI KÜZDELEMBEN**

A Tanács 2007/2004/EK rendelete (2004. október 26.) alapján került felállításra az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség a Frontex.

A Határrendészeti (Frontex) Ügynökség létrejöttével lényegében a központok integrálásával megvalósult az EU szintű határrendészeti rendszert koordináló szerv.

Az Ügynökség (ha helyes megközelítésben és a komplex biztonságot szem előtt tartva) idővel - a Hágai programnak megfelelően - az Európával szoros együttműködésben a nemzeti biztonsági rendszerekre építve és azokat összehangolva képes érvényesíteni azt a határrendészeti rendszert, mely igazi válasz lehet a XXI. szd.-ban jelentkező számos kihívásra, így a terrorizmus elleni küzdelemre is. Az EU elsősorban a külső határainak igazgatására koncentrál, azonban idővel elkerülhetetlenné válik a belső dimenziók erősítése is.

Az Ügynökség a következő feladatokat látja el:

- A külső határok igazgatása terén a tagállamok közötti operatív együttműködés összehangolása.
- A tagállamok segítése a nemzeti határőrök képzésében, beleértve közös képzési követelmények kialakítását.
- Kockázatelemzés végzése.
- a külső határok ellenőrzését és határőrizetét érintő kutatási eredmények nyomon követése.
- A külső határokon fokozottabb technikai és operatív segítségnyújtást szükségessé tevő körülményekkel szembesülő tagállamok segítése.
- A közös visszatérési műveletek megszervezéséhez szükséges támogatás biztosítása a tagállamok részére.

A Frontex kiemelt illegális migrációkezelési feladatain túl, más szervezetek mellett jelentős szerepet kell, hogy kapjon az Európai Unió biztonságát veszélyeztető nemzetközi terrorizmus elleni harcban is. Az Európai Tanács megítélése szerint az Unió egészén belül a

szabadság, jog érvényesülését a külső határok ellenőrzését, a belső biztonságot és a terrorizmus elleni küzdelmet egymástól nem elválaszthatatlan feladatnak kell tekinteni.

2005. december hónapban, Brüsszelben megtartott EU belügyminisztereinek értekezletén, a terrorizmus elleni küzdelem egyik fontos területeként került meghatározásra az Európai Határrendészeti Ügynökség, a Frontex.

Új terrorellenes stratégia került elfogadásra, amelynek négy pillére van. A megelőzés, a védelem, a követés és a válaszadás:

A dokumentumban a tagállamok az internet hatékony ellenőrzését, a radikalizálódás és a toborzások elleni hatékony fellépést szorgalmazták. A találkozón elhangzott, hogy a tagállamok kezdik behozni lemaradásukat a terrorizmus ellenes jogszabályok megalkotását érintően.

### **2.3.2 A HAZAI RENDVÉDELMI SZERVEK TERRORIZMUS ELLENI TEVÉKENYSÉGÉNEK SZABÁLYOZÁSA, A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG EURÓPAI UNIÓHOZ CSATLAKOZÁSÁT KÖVETŐ IDŐSZAKBAN**

„A rendelkezésre álló adatok alapján Magyarország ma nem célpontja a nemzetközi terrorizmusnak.”<sup>53</sup> Hazánk európai uniós csatlakozását követően meghatározó lett a rendvédelmi szervek, így a rendőrség és a határőrség szerepvállalása a komplex biztonság megteremtésében, fenntartásában.

A 2004. márciusi madridi, majd a 2005.-ös londoni események kapcsán a nemzetközi, Európai Unió és a hazai igények következményeként tovább folytatódott a terrorizmus elleni feladatok szabályozása, így került kiadásra a 29/2005. (BK 15.) BM utasítás a terrorizmus elleni fellépés egységes végrehajtására.

A 2006-os választások után, az új kormányzati struktúra kialakítását követően a feladatok végrehajtása átkerült az Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumhoz.

---

<sup>53</sup> Kobilka István: A Magyar-Szlovén és a Magyar-Horvát államhatárok biztonságföldrajzi kérdései, különös tekintettel a szervezett bűnözésre, Pécs, 2003. Ph.D. disszertáció 81.old.

Az utasítás hatálya kiterjed:

A minisztérium érintett szerveire illetve az ORFK, HŐR OPK. és a BÁH szerveire. A terrorfenyegetettség jellemzőihez igazodóan A, B, C, D betűjelek használatával, kijelölésével történik a terror fokozatok bevezetése. A miniszter az országos hatáskörű szervek vezetőinek kezdeményezésére, vagy saját hatáskörben jogosult a fokozatok elrendelésére.

„A” fokozat rendelhető el, ha az EU, illetve a NATO bármely tagállamában, vagy a szomszédos államok valamelyikében terrorcselekmény elkövetésének veszélye áll fenn.

„B” fokozat rendelhető el, ha az EU, vagy a NATO bármely tagállamában, valamint a szomszédos államok valamelyikében terrorcselekményt követtek el, és annak Magyarországra gyakorolt hatása kiszámíthatatlan.

„C” fokozat rendelhető el, ha az ellenőrzött, vagy részben ellenőrzött információk a fenyegetettség szintjének növekedésére, illetve Magyarország konkrét veszélyeztetettségére utalnak.

„D” fokozat rendelhető el, ha a Magyarországot fenyegető terrorcselekmények közvetlen bekövetkezésére utaló, konkrét információk állnak rendelkezésre, vagy az ország területén súlyos, a nemzetközi terrorizmussal összefüggésbe hozható terrorcselekményt követtek el.

Az elrendelés és a megszüntetés, valamint a fokozatok módosítása, a fokozatot jelölő betű közlésével történik az IRM Ügyeleti Osztálya felé.

A miniszteri utasítás határőrségi végrehajtására kiadásra került, a 25/2005. (IX.14.) számú OPK intézkedés, amely rendelkezett a terrorizmus elleni fellépés konkrét feladatairól. Ennek megfelelően szabályozásra kerültek a területi (igazgatósági), valamint a helyi (kirendeltségi) szintű feladatok is.

A rendőrség és a határőrség integrációja után továbbra is fontos feladat, a többi biztonsági szervezettel egyeztetett, a terrorizmus elleni harc körébe tartozó feladatok végrehajtása. A mindennapi határrendészeti, idegenrendészeti tevékenysége során a rendőrség kijelölt személyi állománya végrehajtja azokat a fokozott ellenőrzéseket, illetve másodlagos intézkedéseket, amelyeket a vonatkozó jogszabályok részükre előírnak.

Az elmúlt időszakban bekövetkezett terrorcselekmények rámutattak többek között a határbiztonság érvényesítésének fontosságára is. Így a rendőrségnek a már korábban végrehajtott feladatain kívül, a bevezetett intézkedésein túlmenően továbbra is számolnia kell a reális veszélyek, veszélyforrások jelenlétével, azok kezelésével.

### **2.3.3 A NEMZETKÖZI TERRORIZMUS ELLENI HARC TOVÁBBI FELADATAI, TÖREKVÉSEI**

A Lisszaboni Szerződés 71. cikke előírja egy állandó Bizottság felállítását a Tanácson belül, amely biztosítja a belső biztonságra vonatkozó operatív együttműködés uniós belüli előmozdítását és erősítését. A belbiztonsági bizottság rövidítése COSI. A COSI célja a belső biztonság területén az uniós tagállamok közötti operatív tevékenységek koordinálásának megkönnyítése, előmozdítása és megerősítése. Ez magában foglalja többek között a belső biztonság területére vonatkozó operatív együttműködéssel kapcsolatos rendőrségi és vámügyi együttműködést, a külső határok védelmét és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködést. A bizottság rendszeresen jelentést tesz tevékenységeiről a Tanácsnak, a Tanács pedig folyamatosan tájékoztatja erről az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket. A COSI maga nem vesz részt jogalkotási aktusok előkészítésében vagy műveletek végrehajtásában.

Szintén a COSI feladata az operatív együttműködés általános irányának és eredményességének értékelése, melynek célja az esetleges hiányosságok feltárása, és az orvosolásukra vonatkozó ajánlások elfogadása. A COSI az üléseire meghívhatja az Eurojust, az Europol, a Frontex és más érintett szervek képviselőit, és segíti az említett szervek intézkedéseinek egységességét. A COSI feladata lesz továbbá – a Politikai és Biztonsági Bizottsággal együtt –, hogy az úgynevezett „szolidaritási klauzulával” összhangban segítse a Tanácsot.<sup>54</sup>

A COSI tagjait a tagállamok minisztériumai küldik ki. Minden tagállam eldönti, hogy az összes kérdés tekintetében egy képviselőt delegál, vagy a különböző kérdések tekintetében különböző küldöttek képviselik. A bizottság által végzett munka hatékonyságának biztosítása érdekében a küldöttek számát korlátozni kell. A COSI tagjait a tagállamok EU melletti brüsszeli állandó képviseletei és a Tanács Főtitkársága segíti munkájukban. A COSI felállításával megteremtődik az EU belbiztonsági rendszerének alapja, amelyre a további szorosabb együttműködés kiindulópontja lehet többek között a terrorizmus elleni tevékenységben.

---

<sup>54</sup> . A „szolidaritási klauzula” előírja, hogy ha egy tagállamot terrortámadás, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa ér, „az EU minden rendelkezésére álló eszközt mozgósít” e tagállam segítése érdekében.

Az Európai Unió a Hágai Program lezárását követően a terrorizmus elleni feladatok folytatását a Stockholmi Programban<sup>55</sup> jeleníti meg. A dokumentum fontos területként jelöli az elvégzendő feladatokat és úgy fogalmaz, hogy „időszerű tehát egy új menetrend kidolgozása annak érdekében, hogy az Unió és tagállamai felhasználásának az eddigi eredményeket, és hatékonyan kezelhessék a jövőbeli kihívásokat”<sup>56</sup>. A Program foglalkozik a terrorizmusellenes stratégia megerősítésével, amely négy tevékenységi pillére épül, ezek a megelőzés, a üldözés, a védekezés és a reagálás.

Az Európai Tanács felhívta a tagállamok figyelmét, hogy dolgozzanak ki megelőzési mechanizmusokat annak érdekében, hogy a radikalizálódás jeleinek vagy a veszélyek korai felismerésére lehetőség nyíljon. A tagállami politikák hatékonyságának értékelése alapján olyan kezdeményezések kidolgozása szükséges, amelyek a radikalizmus ellen irányulnak, valamint a tagállamoknak meg kell határozniuk a más tagállamokkal megosztandó legjobb gyakorlatokat és konkrét operatív eszközöket. A kormányzati intézmények és civil társadalom közösen fokozzák erőfeszítéseiket a terrorizmus gyökerét képező tényezők megértése, és a terrorizmussal való szakításra ösztönző stratégiák előmozdítása érdekében. Továbbá létre kell hozni a helyi szakemberek hálózatát, valamint a megelőzéssel kapcsolatos gyakorlatok cseréjét. A terrorista propaganda terjesztésére alkalmas módszerek, pl: az internetes terjesztés megismerése az egyik cél, ehhez megfelelő műszaki erőforrásokra és elméleti tudásra van szükség. Nagyobb figyelmet kell fordítani a potenciális célpontokra, olyanokra, mint a városi tömegközlekedés, és a nagysebességű vasúthálózatok, valamint az energetikai és a vízi infrastruktúrák.

Az Európai Tanács álláspontja szerint a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem eszközeit ki kell igazítani a pénzügyi rendszer lehetséges új sebezhető pontjai vonatkozásában, a terroristák által alkalmazott új fizetési módok figyelembe vételével.

---

<sup>55</sup>Az Európai Tanács 2010-2014-es időszakra elfogadott programja, melyet másképp A stockholmi program - A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa néven is ismert.

<sup>56</sup><http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, Stockholmi Program, 17024/1/09 REV 1 (hu) 2.old., letöltve: 2009. 12.29.



## 2.4 TERRORIZMUS ELLENI KÜZDELEM MAGYARORSZÁG 2011-ES SOROS EU-ELNÖKSÉGE IDEJÉN

„Magyarország stratégiai szintű érdeke, hogy aktív politikai, gazdasági és védelmi szerepet vállaljon az Európai Unióban.”<sup>57</sup>

Magyarország a spanyol-belga-magyar elnökségi trió tagjaként 2011-től tölti be az EU soros elnöki tisztségét. Nem kis feladat hárul az elnökségi trióra. Olyan időszakban látjuk el az elnökségi feladatokat, amikor is a Hágai Program lejár és a bel- és igazságügyi együttműködés új kereteit, prioritásait meghatározó Stockholmi Program hatályba lépésével megkezdődik a Cselekvési Tervben meghatározott feladatok végrehajtása.

Az elnökségi feladatok ellátása a kihívás és a felelősség mellet lehetőség is Magyarország számára. „Az EU politikai irányítása a tizennyolc hónap csoportos elnökségi program és a 2011 első félévi magyar soros elnökségi program végrehajtásán keresztül valósul meg. A soros elnökség sikere az Unió politikai napirendjén szereplő kérdésekben kitűzött célok elérésében rejlik.”<sup>58</sup>

Magyarország az elnökségi ciklus befejező tagjaként a földrajzi prioritások terén kiegyensúlyozó szerepet tölthet be, melynek során az alábbiakat lehet megjelölni:

- Nyugat-balkáni országok vonatkozásában a régió stabilitása,
- Globális kihívások elleni fellépés erősítése,
- Regionális együttműködés előmozdítása,
- A térség európai integrációs törekvéseinek támogatása,
- EU keleti határai mentén a biztonság, stabilitás növelése.

Az „elnökségek ideje alatt meg kell vizsgálni a meglévő uniós eszközök hatékonysága maximálásának lehetőségeit az operatív együttműködés megerősítése és az integrált uniós belső biztonsági stratégián belüli szinergiák kialakítása érdekében.”<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Szternák György: Geopolitikai, geostratégiai elemzés, Bp. 2007., 10.old.

<sup>58</sup> [http://www.kum.hu/kum/hu/bal/eu/2011\\_eu\\_elnokseg/eloszo.htm?kum2005/Templat](http://www.kum.hu/kum/hu/bal/eu/2011_eu_elnokseg/eloszo.htm?kum2005/Templat) letöltve: 2009.07.31.

<sup>59</sup> 16771/09 DQPG as/AS/kk részlet az EU elnökségi programból

## 2.4.1 EU-ELNÖKSÉG SORÁN JELENTKEZŐ RENDŐRSÉGI FELADATOK

**Európai Uniós döntéshozatali eljárások a rendőrségi feladatokat érintően.** Jelenleg kétféle uniós döntéshozatali eljárás érvényesül a szabadság, biztonság és jog területén: a konzultációs eljárás (III. pillér) és az együtdöntési eljárás (I. pillér).

### **I. pillér:**

Az együtdöntési eljárásban a Bizottságnak kizárólagos joga van jogszabály-javaslatok kezdeményezésére.

A jogszabálytervezetet a Bizottság párhuzamosan megküldi az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, továbbá a nemzeti parlamenteknek. A bizottsági tervezetről az EP véleményt fogalmaz meg, és a Tanács a tervezet tárgyalásakor ezt a véleményt is vizsgálja. A döntés megszületése a két intézmény közötti kompromisszum kialakulásának függvénye.

A döntéshozatalban a Tanácsnak és az EP-nek azonos súlya van (együtdöntés), a Tanácson belül a tervezet elfogadásához elegendő a minősített többség.

### **III.pillér:**

Az EU (EK) történetének első döntéshozatali formája a konzultációs eljárás volt, amely az EP szerepének erősödésével jelentősen visszaszorult, ám egyes, a nemzeti szuverenitást közélről érintő területeken fennmaradt.

A harmadik pilléres ügyekben a Bizottság kezdeményezési joga nem kizárólagos, azon a tagállamokkal kell osztoznia.

A Tanács konzultációs eljárásban, vagyis csak az EP véleményének beszerzése után dönthet, azonban nem köteles figyelembe venni a véleményben foglaltakat. A konzultáció minden olyan harmadik pilléres döntés előtt kötelező, amely kötelező hatállyal bír. Másképpen fogalmazva: az EP-vel még csak konzultálnia sem kell a döntést egyedül meghozó Tanácsnak, ha olyan harmadik pilléres aktusról van szó, amely nem kötelező hatályú (pl. tanácsi következtetések, ajánlás).

Az EP egyet nem értését a konzultációs eljárásban a véleménynyilvánítás elhúzásával szokta kifejezni, és egyes esetekben – ahol gyors döntésre van szükség – sikerül is javaslatait a Bizottságon keresztül becsatornázni.

A döntést a Tanács hozza meg, a tervezet elfogadásához azonban nem elegendő a minősített többség, hanem konszenzusra van szükség.<sup>60</sup>

A belügyi együttműködés területeinek jelentős része ma már az I. pillérbe tartozik.

A harmadik pillér – a maastrichti rendszerhez képest - leszűkült a büntetőügyekben történő rendőrségi és igazságügyi együttműködésre (Amszterdami Szerződés). Nézzük meg, hogy hol kapcsolódik be a Rendőrség a döntéshozatali folyamatba!

Egyrészt a harmadik pilléres területeken az tagállamokat is megilleti a jogszabálykezdeményezés joga (vagyis a tagállami kormányzatot, és ezen keresztül az annak részét képező és alárendelt szerveket).

Másrészt a döntéseket a Tanács kizárólagosan (III. pillér), illetve az EP-vel együtt (I. pillér) hozza meg. A Tanács a nemzeti érdekek megjelenítésére szolgál, tagjai a tagállamok bel- és igazságügyekért felelős miniszterei (BIÜT) alkotják. Ahhoz, hogy ez a döntés a Tanácsig eljusson, több előkészítő szakaszon kell keresztül jutnia, melyek a következők:

1. szakértői szint (tematikus és horizontális tanácsi munkacsoportok),
2. magas szintű szakértői csoportok, amelyek a hazai felelősségi rendszerben a szakállamtitkári szintnek felelnek meg (CATS - 36. cikk szerinti Bizottság, SCIFA - Bevándorlás, Határok, Menekültügy Stratégiai Bizottság);
3. COREPER – Állandó Képviselők Bizottsága (nagykövetek),
4. BIÜT (miniszterek).

Emellett létezik az EPCTF – European Police Chiefs’ Task Force: a tagállamok rendőri vezetőinek találkozója, ahol a legfontosabb szakmai operatív és stratégiai döntések születnek, illetve megvitatják a kihívásokat és problémákat, valamint megoldást keresnek.

### ***A Rendőrség közreműködését igénylő munkacsoportok:***

Schengeni Információs Rendszer/SIRENE Irodák Munkacsoport

Schengeni Információ Rendszer - Technikai Kérdések Munkacsoport

Határok Munkacsoport

Hamis okmányok Munkacsoport

CIREFI - Külső határok átlépésével és a bevándorlással foglalkozó információ-, vita- és véleménycsere központ (illegális határátlépési és migrációs statisztikák cseréje)

---

<sup>60</sup> Dr. Stauber Péter: A rendőrség részvétele az uniós döntéshozatalban az EU-elnökség időszakában c. előadása, Zalaegerszeg, 2009. EU-elnökség-Rendőrség, kézirat

SCH-EVAL – Schengeni Értékelés Munkacsoport

PCWP - Rendőri Együttműködés Munkacsoport (futballszakértői alcsoprt)

MDG - Multidiszciplináris Szervezett Bűnözés elleni Munkacsoport

TWG – Terrorizmus elleni Munkacsoport

Információcserével foglalkozó ad hoc Munkacsoport

Europol Munkacsoport

+egykes dossziékkal a HDG - Horizontális kábítószerügyi Munkacsoport (főfelelős: SZMM),

CCWP - Vámügyi Együttműködés Munkacsoport

Új: JAIEX – bel- és igazságügyek külső dimenziói Munkacsoport.

A soros elnökséget a tagállamok adják hat havi váltással, az elnökségi trió keretében<sup>61</sup>. A soros elnökség idején a soros ország képviseli a tagállamokat. Az adott állam lesz az Európai Unió „arca és hangja”.

Az Európai Tanács 2005-től 2020-ig határozta meg a soros elnökség sorrendjét. A Magyar Köztársaság 2011. első félévében látja el először a soros elnöki teendőket. Ezért fontos a soros elnökségre való folyamatos felkészülés, különösen a biztosítási feladatok szervezeti, intézményi kereteinek megteremtése és a logisztikai biztosítás megszervezése vonatkozásában..

A 2011-es magyar elnökséggel kapcsolatos rendőrségi feladatok ellátására kiadott 24/2008. (OT 15.) ORFK utasítás :

Az ORFK utasítás jól összefoglalja a soros elnökség rendészeti feladatait, a felkészülés és végrehajtás időszakában. Az utasítás felsorolja, mely rendőri szervezetekre terjed ki a hatálya és felsorolja az együttműködő minisztériumokat és a titkosszolgálatok egy részét. Az utasítás nem tartalmaz több együttműködő minisztériumot, a Magyar Honvédséget és más országos hatáskörrel rendelkező szervezetet és hatóságot, annak ellenére, hogy ezeket a szervezeteket is be kell vonni a biztosítási feladatok előkészítésébe és végrehajtásába.

---

<sup>61</sup> 2010. január 01-től 2011.június 30-ig Spanyolország-Belgium-Magyarország látja el az elnökségi trió keretében a soros elnöki teendőket.

#### Feladatok felsorolás jelleggel:

- Közlekedés megszervezése
- Kiemelt személyek és épületek, események biztosítása
- A felelős szervek koordinációja
  - a Rendőrségen belül
  - a minisztériumokkal
  - társszervekkel
- Gyakorlati megvalósítás
  - személyvédelem
  - közlekedés-biztonság
  - hivatalos találkozók és kulturális események biztosítása
- Közbiztonság garantálása az ország más területein
- Magas szintű találkozók és lehetséges demonstrációk kezelése
- Különleges rendőri intézkedések
- Technikai felszerelés (különleges)
- Logisztikai előkészületek (munkaszervezés, előkészületek megkezdése, intézkedések tervezése)
- Pénzügyi megvalósítás
- Munka megszervezése
- A rendőrség részvétele a munkacsoportokban
- Képzések, humán erőforrás (személyzet, nyelvi, egyéb képzés)

#### Az elnökségi időszak forgalomszervezése

- Általában (nagy forgalom, Budapest és központi régió, részleges, teljes zárás)
- Tervezés (helyszínek, szállások, delegáció létszám, biztosítási fokozatok, kijelölt és tartalék útvonalak, lakosság felkészítése stb...)

#### A védelmi és biztonsági feladatok

- Lehetséges veszélyhelyzetek, problémák áttekintése (veszélyeztetettségi szint meghatározása – aktuális helyzet viszonya)
- Együttműködés a civil és katonai biztonsági szolgálatokkal

- Irányító központban történő részvétel biztosítása
- EU – orosz csúcstalálkozó
- Európán kívüli biztosítások előkészítése, végrehajtása
- Brüsszeli helyszíni biztosítási igények
- Együttműködés a külföldi biztonsági szolgálatok munkatársaival

#### Az ország közbiztonsága

- Tervezett – nem tervezett rendezvények (szolgálati ágak koordinációjának magas szintű biztosítása)
- Van tapasztalat (NATO, Pápa látogatás, határnyitás 20. évfordulója)
- Létszám és technikai igény a sokszorosára nő, koncentrálódik – más térségekre is figyelni kell (aktuális belpolitikai helyzet, a globalizáció ellenes szervezetek tevékenysége – biztonság csökkentő tényező)
- Környező országok rendvédelmi szerveivel folytatott együttműködés folyamatosságának biztosítása – biztonságnövelő tényező

#### A rendőrségi munkacsoport összetétele:

- vezetője az ORFK rendészeti főigazgatója,
- helyettese a Köztársasági Őrezred parancsnoka,
- a munkacsoport tagjai:
  - RFI Titkárságvezetője,
  - Köztársasági Őrezred parancsnok-helyettese,
  - NEBEK igazgatója,
  - NNI igazgatója,
  - ORFK Bűnügyi Főosztály vezetője,
  - ORFK Közrendvédelmi Főosztály vezetője,
  - ORFK Határrendészeti Főosztály vezetője,
  - Készenléti Rendőrség parancsnoka,
  - Személyügyi Osztály vezetője,
  - Gazdasági Főigazgatóság Információtechnológiai Főosztály vezetője,
  - ORFK Titkársági Főosztály, Nemzetközi Kapcsolatok Osztály vezetője;
  - Országos rendőrfőkapitány kiemelt főtanácsadója.

Biztonsági és Informatikai Munkacsoport:

2008-ban hozták létre, KÜM – havonta ülésezik

- Célja:
  - EU elnökséggel kapcsolatos biztonsági és informatikai kérdésekben érintett intézmények és szervezeti egységek közötti működőképes, folyamatos együttműködés intézményesítése.
- Feladata:
  - elnökséggel kapcsolatos biztonsági helyzet értékelése,
  - a válságkezelés feladataiban közreműködés, az ezzel összefüggő informatikai feladatok ellátása,
  - koordináció.

További feladatok, célkitűzések

- Rendszeres helyzetértékelés
- Felkészülési tervek kiadása, megismertetése az érintettekkel
- Eszközigények kielégítése
- Létszámfejlesztéssel összefüggő intézkedések
- Bombakutató és robbanóanyag kereső kapacitás fejlesztése, az állomány képzése
- A biztosításban érintett szervek időszakos megerősítése
- A szerven belüli, a szervek közötti és a nemzetközi együttműködés naprakészen tartása

#### **2.4.2 A REAGÁLÓ-VÁLSÁGKEZELŐ KÖZPONT LEHETSÉGES FELADATAI**

Magyarország EU-elnöksége idején véleményem szerint megnő hazánk terror veszélyeztetettségének szintje. Célszerű lenne, ha addigra felállításra kerülne egy olyan központ, mely képes a jelentkező vagy kialakult biztonsági kockázatokat megfelelően kezelni, illetve elhárítani. Továbbá ki kell fejleszteni a harmadik országok terrorellenes tevékenységének elemzésére és értékelésére alkalmas képességeket. A reagáló-válságkezelő központ (továbbiakban: központ), amely a rendőrség szervezetében kerülne kialakításra, 24 órás szolgálati rendszerben működne. A világ bármely pontján történik egy esemény,

katasztrófa és/vagy más veszélyhelyzet keletkezik, a központ munkatársai rögzítik az információkat, ezzel egyidejűleg teljesítik riasztási, jelentési kötelezettségüket.

A rendelkezésre álló információk alapján el tudják dönteni, hogy milyen szervezetet érinthet, illetve érdekelhet az információ. Az információforrások lehetnek a különböző médiumok is. A fontos információkat azonnal továbbítani kell. A központ rendelkezésére áll minden kommunikációs csatorna, természetesen a minősített információkat csak kódolt és/vagy védett vonalon lehet továbbítani.

A központ munkatársai a veszélyhelyzet kialakulásakor vagy bekövetkezésekor értesítik a Riasztási Tervben (3. számú melléklet) megadott esetekben az érintett személyt és/vagy személyeket és az ő döntése alapján elrendel riasztási feladatokat vagy összehívják a már előre kijelölt törzset.

### **Riasztható szervezetek:**

- Rendőrség kijelölt egységei, alegységei;
- Magyar Honvédség kijelölt egységei, alegységei;
- Országos Katasztrófavédelem, Tűzoltóság;
- Országos Mentőszolgálat,
- Releváns civil biztonsági szolgálatok,
- Egyéb hatóságok ügyelei, minősített állapotban;
- Közütemi szolgálatot ellátó vállalatok ügyelei.

A központban biztosítani kell az integrált biztonsági rendszerek telepítését. Az összekapcsolt rendszerek egy lényegesen magasabb szintű biztonságot tudnak megvalósítani. A személyi állomány (objektumőrök) leterheltsége csökkenne, így költséghatékonyabb módon teljesülhetnének az objektumvédelmi feladatok.

### **A működéshez szükséges utasítások, szabályzatok és folyamatok kidolgozása**

A védelem első lépcsője az adminisztratív védelem, amely magába foglalja a vonatkozó törvényi előírásokat, rendeleteket, ORFK utasításokat, az ORFK által jóváhagyott szabályzatokat és utasításokat, valamint az adott szolgálati helyre, feladatra vonatkozó folyamatokat.



A szakmai feladatok eredményes végrehajtása érdekében szükséges, hogy az együttműködő ügyeleti rendszerek személyi állománya egységesen értelmezze a biztonsági feladatokat és szabályokat.

A Központ egyik legfontosabb feladata a riasztási terv szerinti feladatok végrehajtása.

A központi vagy regionális területen bekövetkező eseményeket az érintett szervezetektől kijelölt személy(ek), vagy az eseményt észlelő(k) azonnal köteles jelenteni a szervezeten belül érintett szervezet vezetőjének, parancsnokának hivatali időn kívül és/vagy munkaszüneti napon a Központ személyi állománya – az esemény jellegétől függően – teljesíti a jelentési értesítési és riasztási kötelezettségét.

### **Rendkívüli eseménynek minősül**

1. Valamennyi, a régióban területén bekövetkező esemény(ek), amelyek a Magyar Köztársaság biztonságát veszélyeztető cselekmény(ek);
2. A védett személyt(eket) támadás éri;
3. Az ország folyamatos működését akadályozó események, amelyek kihatása jelentős (országos) szinten;
4. Olyan esemény, amely jelentős kihatású környezeti kárral jár (víz-, levegő-, talaj szennyezés stb.);
5. Az ország teljes egészét, jelentős részét veszélyeztető elemi csapás (vis major);
6. Nagyobb méretű robbanás, tűz;
7. Halálos vagy tömeges (10 személynél több) üzemi baleset, légi-, vasúti-, közúti járművel történt baleset, épület összeomlás;
8. Járványos megbetegedés, tömeges, egészségre káros körülmény.

### **Tevékenység rendje rendkívüli esemény kialakulásakor**

Amennyiben a rendkívüli esemény várhatóan bekövetkezik vagy bekövetkezett a szükséges megelőző intézkedések megtétele érdekében az alábbi intézkedéseket köteles azonnal bevezetni, végrehajtani.

#### Intézkedések:

- riasztás, veszélyeztetett személyek értesítése, kijelölt személyek és/vagy szervezetek riasztása;
- az életmentés megszervezése, egészségügyi szolgálat értesítése, elsősegélynyújtás megszervezése, mobilkórház telepítése;
- az érintett villamos hálózatok, objektumok áramtalanítása;
- gáz- és üzemanyag vezeték elzárása;
- a kárelhárításhoz szükséges szakemberek, munkaerők és eszközök, kármentesítő anyagok biztosítása;
- a rendfenntartás megszervezése;
- anyagi javak mentése;
- a rendkívüli esemény helyének átvizsgálása, létszám viszonyok tisztázása, kárfelmérés;
- az illetékes hatóság vizsgálata és az eredeti helyzet visszaállítása.

A régió és az ország egészét, valamint a kiemelt objektumok és intézmények területét, illetve az időben felismert lehetséges veszélyforrást folyamatosan kell ellenőrizni. Az ilyen feladatokra egy gyorsan alkalmazható, felelős beavatkozó egységet kell kijelölni a Rendőrségtől.<sup>62</sup>

#### **A rendőrség terrorizmus elleni további lehetséges feladatait az alábbi felsorolásban mutatom be:**

- A rendőrség tevékenységének, feladatrendszerének további szabályozása szükséges, amely biztosítja a terrorista cselekmények elleni hatékony fellépést.
- Nemzetközi, hazai hírszerzési adatok mielőbbi megismerése, elemzése-értékelése. A releváns következtetések meghozatalát követően az információk, adatok továbbítása a társ-és együttműködő szerveknek, illetve a Rendőrség szervezeti egységei részére.

---

<sup>62</sup> Pataki István: Biztosítási feladatok Magyarország az Európai Unió soros elnöksége idején 2011-ben, Bp.,2009.,Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Magasabb Parancsnoki Tanfolyam.

- „A terrorizmus elleni harcban több beszervezést kell végrehajtani, mint valaha, és a technikai irányultságú súlyponteltolódást helyre kell állítani a humán hírforrások súlyának a növelésével, hiszen a technikai eszközökkel folytatott felderítés nem tud minden követelményt kielégíteni.”<sup>63</sup>
- Az előzetes intézkedési tervek további pontosítása, korrekciója, elsősorban a végrehajtásban résztvevők speciális felkészítése, továbbképzése, gyakoroltatása.
- Terrorveszélyeztetettség időszakában a befelé irányuló határforgalom teljes határregisztrációja.
- A Magyarországon tartózkodási, munkavállalási engedéllyel rendelkezők szigorúbb ellenőrzése a társ-, együttműködő szervekkel közösen, az Integrált Vezetési Központ működésének, tevékenységének további erősítése.
- Az egész országra kiterjedő illegális migrációt ellenőrző háló további működtetése a társszervekkel közösen a rendőrség koordinálásával, melyhez kapcsolódóan ki kell dolgozni, meg kell határozni a terrorizmus elleni feladatokat is.
- A külső határokon a határellenőrzés hatékonyságának növelése (mobilitás erősítése, technika alkalmazása, stb.) külföldi pénzforrások bevonásával.
- Biometrikus azonosítókkal ellátott utiokmányok bevezetése, vízumpolitika érvényesítése.
- Az információs rendszerek hatékonyabb alkalmazása, továbbfejlesztésük.
- Az „új gondolkodásmód”, elhárítási mechanizmusok kialakítása, meghatározása, az elemzések végrehajtása.
- Az „azonnali reagálás” képességének elsajátítása, továbbfejlesztése.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Héjja István: A katonai felderítés feladatai a megváltozott nemzetközi körülmények között. KBH Szakmai Szemle 2005. 2. szám. 83. p.

<sup>64</sup> Reagáló-válságkezelő központ felállítása a terror veszélyeztetettség időszakában, továbbá Magyarország EU-elnöksége idején.

- A nemzetközi együttműködésekben rejlő lehetőségek hatékonyabb alkalmazásának feltárása (határőrizeti ügynökség, közös kapcsolattartási szolgálati helyek, végrehajtásban jelentkező feladatok).
- Nemzetközi missziókban való jelenlét (képzési feladatok, szakismeretek „exportja”, válságövezetekben a demokratikus intézményrendszer kiépítésében részvétel) „szoft” jelenlét, stb...

## **2.5 A FEJEZETBŐL LEVONHATÓ KÖVETKEZTETÉSEK**

A nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem vizsgálata során megállapítottam, hogy a nyitott határok, az utazási lehetőségek, a fejlett technológia és az informatikai eszközök megkönnyítették a terrorcselekmények elkövetését. Egy szemléletes példával ismertettem azt a tényt, hogy már európai származású személyek is követnek el öngyilkos merényleteket a világ bármely részén. Ismertettem és elemeztem az integráció előtti határőrség és a rendőrség, majd az integrált rendőrség témához kapcsolódó szabályozását, tevékenységét. Megállapítottam, hogy a rendvédelmi szervek megtették mindent annak érdekében, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni harc hatékony legyen. A téma kutatása során hangsúlyt fektettem Magyarország soros elnökségi időszakában jelentkező rendőrségi feladatokra, illetve szükségesnek tartom egy reagáló-válságkezelő központ létrehozását, mely megfelelő hatékonysággal lenne képes kezelni a jelentkező vagy kialakult, már bekövetkezett biztonsági kockázatokat.

### 3. FEJEZET

## A RENDŐRSÉG ÉS A HATÁRŐRSÉG INTEGRÁCIÓJA

„A biztonságos Európa megteremtése érdekében szükségszerű igényként jelentkezett a különböző struktúrájú rendvédelmi szervezetek hatékony működtetése. Ennek érdekében a tagállamok – történelmi hagyományaikra és állampolgáraik elvárásaira is tekintettel – széles körben dolgoztak ki megoldásokat. A Magyar Köztársaság Rendőrségének és Határőrségének integrációja szervesen illeszkedik e globális folyamatokba, egyben fontos mérföldkövet jelent a hazai közigazgatás megújulásában.”<sup>65</sup>

Hazánk európai integrációs folyamata részeként várható volt, hogy a rendőrség és a határőrség vonatkozásában döntés születik a két szervezet összevonására. A rendszerváltást követően mindkét szervezet jelentős változásokon ment keresztül, melyből a Határőrség megújulása, átalakulása 1988-ig vezethető vissza. Ekkor a kis létszámú határőrőrsök megszüntetése megtörtént, ezt követte a területi szervek (határőr kerületekből határrendészeti, majd később határőr igazgatóságok) átnevezése, átszervezése. A határátkelőhelyeken 1993-tól hivatásos állományúak látnak el szolgálatot. A bűnügyi tevékenység ellátására 1997-től nyomozó hatósági jogkörrel felruhazzák a szervezetet, 1998-tól megszűnik a sorozott állomány. A határőrizeti és határforgalmi kirendeltségek 2004-ben összevonásra kerültek, 2005-től a határőrség kikerült a fegyveres erők kötelékéből, rendvédelmi szervként működött tovább. A határőrség és a rendőrség egyre szorosabbra fűzte kapcsolatát, egyre több együttműködési megállapodás kötöttet, amelyek közül a partnerségi volt az integráció előfutára. A Kormány 2006-ban kinyilvánította a két szervezet integrációja melletti elkötelezettségét, ami az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről szóló 2118/2006. (VI. 30.) korm. határozatban került meghatározásra. A korm. határozat végrehajtására a határőrség országos parancsnoka és az országos rendőrfőkapitány egységes végrehajtási tervet adott ki. A kidolgozó munkacsoportok javaslatainak megfelelően az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium 2006. december 19-én előterjesztést nyújtott be az Államreform Bizottságnak (továbbiakban: ÁRB) a szükséges szervezeti átalakításokról.

---

<sup>65</sup> Piros Attila: Fragmentumok a rendészeti integráció folyamatából, Pécs, 2007., Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII. 29.old.

Az ÁRB 2006. december 21-én megtárgyalta és elfogadta a rendvédelmi szerveket érintő reform koncepcióját.

Az érdemi javaslatok kidolgozása 2007. februárjától a munkacsoportok megalakulásával megkezdődött. A munkacsoportok tevékenysége nem volt konfliktusmentes, önálló, egymástól független sokszor alapelveiben teljesen eltérő koncepciók láttak napvilágot. A folyamatos, ötpárti (szakmai) egyeztetéseket követően a Kormány 2007. április 25-i ülésén elfogadta az integráció végrehajtásához szükséges törvényjavaslatokat.

Az integráció célja az alábbiakban foglalható össze:

- Feladatarányos létszámú, költséghatékony, EU-kompatibilis szervezet kialakítása;
- az irányító szervezet csökkentése,
- a vezetői létszám csökkentése,
- a párhuzamosságok kiiktatása,
- új típusú, szolgáltató rendőrség megteremtése,
- a schengeni feladatok maradéktalan teljesítése.

Az integrációhoz szükséges jogszabályi alapok megszülettek, elkezdőthetett az érdemi munka, amelynek során integrációs munkabizottság alakult kilenc munkacsoporttal. A munkabizottság megtervezte és kialakította az új szervezeti modellt, felülvizsgálta a megváltoztatandó jogszabályokat és belső normákat.

- jogszabályok: 513,
- belső normák: rendőrségi 676, határőrségi 131.

Az átképzési igények felmérését követően a mentori oktatásban 318 főt, míg az állomány felkészítésébe 21.583 főt vontak be.

A létszámviszonyokat hátrányosan befolyásoló tényezők:

- az állomány elbizonytalanodása,
- félelem a munkahely elvesztésétől,
- presztizsvesztés (irányító és vezetői szintek csökkentése)
- lakóhely váltási kényszer,
- nyugdíjszabályok negatív irányú változásától való félelem.

Állománymegtartó intézkedések:

- munkahely biztosítása a teljes állomány részére,
- aránytalanság felvállalása,
- foglalkoztatási garanciák vállalása az érdekképviselői szervekkel egyetértésben,
- a Hszt. módosítása a nyugállományba vonulás és a magánnyugdíjpénztárak vonatkozásában.

A történelmi pillanat 2007. december 29-én a rendőrség és a határőrség egyesítéséről szóló dokumentum aláírásával bekövetkezett, amelynek során 9.181 határőr került az új integrált rendőrségi szervezetbe. Az integráció nem egyik napról a másikra következik be, hanem egy folyamat „terméke”. Nagyon fontosnak tartom tehát mindkét állománycsoport részéről az egymás iránti toleranciát, hiszen másképp szocializálódott, más szervezeti kultúrát képviselőknél kell közösen létrehozniuk egy hatékonyan működő integrált rendőrséget.

### **3.1 A „VOLT” HATÁRŐR ÁLLOMÁNY BEVÁLÁSÁNAK TAPASZTALATAI**

A Zala Megyei Rendőr-főkapitányságon kollégámmal közösen elvégeztük a határőrség és a rendőrség integrációja során Zala megyében állományba került „új” munkatársak bevalásának vizsgálatát. A vizsgálat véleményem szerint egyedülálló volt, hiszen sem országosan, sem területi szinten nem végeztek még ilyen jellegű felmérést.

Fontos kihangsúlyozni, hogy a vizsgálat célja, a volt határőr állomány beilleszkedésének vizsgálata, intézkedési hatékonyságának felmérése volt, illetve az integrált rendőrségi szervezetben képesek-e az eredményes szolgálatellátásra és a legkevésbé sem irányult kollégáink hátrányos megkülönböztetésére. A kialakult helyzetre való tekintettel azonban nem lehet megkerülni azt, hogy a határőrség integrálódott a rendőrség szervezetébe, s nem fordítva, így a korábban határőrként szolgálatot teljesítő kollégák beilleszkedése fontos kérdés a további szervezeti lépések végrehajtásának megtervezésében, a két különböző szervezeti kultúra egymáshoz közelítésében.

### 3.1.1 FELTÉTELEK, KÖRÜLMÉNYEK

A vizsgálatban az állományba került kollégák közül 127 fő vett részt, illetve a korábban is rendőrként szolgálatot teljesítő „kontroll-csoportban” 21 fő. A beérkezett kérdőívek, parancsnoki vélemények, tevékenységi és intézkedési mutatók alapján tízezres nagyságrendű adatot dolgoztunk fel. A vezetői beosztásban lévő volt határőrök közül mindenki részt vett, a beosztotti állományból a kiválasztás véletlenszerűen – a jelvéyszámok rendezésével, majd szűrésével – történt.

A korábban is rendőrként szolgálatot teljesítők közül egy véletlenszerűen meghatározott napon, a főkapitányság illetékességi területén szolgálatot teljesítő rendőrök egy része esett bele a kiválasztásba.

A vizsgálat egy kérdőív (*4.számú melléklet*) név nélküli kitöltése során keletkezett információk, parancsnoki véleményezések, intézkedési mutatók adatainak feldolgozásából, a szabálysértési feljelentések mintavétellel történő elemzéséből, a helyszíni bírságotlasi adatok, fegyelmi eljárások, rendőri intézkedések elleni panaszok adatainak értékelésével történt. A vizsgálatot végző figyelembe vette a vizsgálat során, mind a volt határőrségi állományba, mind a korábban is rendőrségi állományba tartozó rendőrökkel folytatott beszélgetések (interjúk) tapasztalatait is.

A kérdőívek nagy részének kitöltése elektronikus formában történt, egy megadott GroupWise (GW) felhasználói név használatával. Az említett címre elküldött levél, a kitöltési útmutató – melléklete volt a kérdőív, amit el kellett menteni, majd kitölteni, menteni és a mentett fájlt az eredeti levél feladójának visszaküldeni. Ezzel a módszerrel biztosítani tudtuk, hogy időben akár többen is használhassák, a névtelenség sérülésének minimális kockázata nélkül a kérdőíveket. A Bevetési Osztály beosztottai részére az osztály és az alosztály vezetőinek közreműködésével megszerveztük a kérdőívek papír alapon történő kitöltését, aminek zavartalansága biztosított volt. Mind a vezetői, mind a beosztotti állományról közvetlen parancsnok által készített véleményezést kértünk, a meghatározott szempontok szerint. (*5. számú melléklet*).

Az intézkedési aktivitás és hatékonyság vizsgálatához a közterületi feladatokat ellátó rendőrök 2008. évi tevékenység intézkedési adatainak (*6.számú melléklet*) megküldését kértük, valamint tájékoztatást arról, hogy a volt határőr kollégák mikor, ki ellen, hova tettek



feljelentést, továbbá 2008-ban hol, milyen szabálysértés miatt és alkalmanként milyen összegben alkalmaztak helyszíni bírságot.

A rendőri intézkedések elleni panaszok vizsgálatához a 2008-ban a szervezeti egységhez benyújtott panaszok kivizsgálásáról készült összefoglaló jelentések és határozatok megküldését kértük.

Az értékelésnél alkalmazott számjegyek jelentése:

1 – nem megfelelő

2 – gyenge

3 – megfelelő

4 – jó

5 – kiemelkedő

Nem válaszolt – a kérdésre nem adott választ, illetve értékelhetetlen válasz.

A táblázatok százalékos adatokat tartalmaznak.

A vizsgálat további melléklete (*7.számú melléklet*) a kérdőívek kitöltése során adott válaszokból álló válogatást tartalmazza.

### 3.1.2 A VIZSGÁLAT MEGÁLLAPÍTÁSAI

#### 1. Az állomány rendőrséghez és beosztásához való viszonya

Hogyan érzi magát a Rendőrség állományában?						
	1	2	3	4	5	Nem válaszolt
<b>Volt határőrök</b>	0,98	9,8	42,16	44,12	1,96	0,96
<b>Korábban is rendőrök</b>	0	4,55	50	45,45	0	0

Az integráció során rendőri állományba került volt határőrök (volt határőrök) 42,16 %-a érzi magát megfelelően a rendőrség kötelékében, míg 44,12 %-uk jónak ítéli meg rendőri létét. Többen nyilatkoztak úgy, hogy korábbi beosztásuknál jóval érdekesebb jelenleg végzett munkájuk. A korábban is rendőrként szolgálatot teljesítők 50 %-a megfelelően, 45,45 % jól

érzi magát. A korábbi határőrök közül 9,8 % érzi magát rosszul rendőrként, míg ez az arány a korábban is rendőrként szolgálatot teljesítőknél 4,55 %.

<b>Hogyan érzi magát jelenlegi beosztásában?</b>						
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>Nem válaszolt</b>
<b>Volt határőrök</b>	0,98	2,94	30,39	52,94	7,84	4,9
<b>Korábban is rendőrök</b>	0	4,55	27,27	54,55	13,64	0

Jelenlegi beosztásában a volt határőrök közel harmada érzi magát megfelelően, míg valamivel több mint fele jól. Ez az arány a korábban is rendőrként dolgozóknál is hasonló. A negatív vélemények (1-2) is hasonló mennyiségeket mutatnak: mindkét kategóriában 4-5 % nyilatkozott úgy, hogy nem érzi jól magát beosztásában. Eltérés a legjobb (5) véleményeknél van: itt a volt határőrök 7,84 %-kal, a korábban is rendőrként szolgálatot teljesítők 13,64 %-kal jelennek meg.

## **2. Az állomány munkájának megítélése**

<b>Megítélése szerint mennyire hasznos a munkája?</b>						
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>Nem válaszolt</b>
<b>Volt határőrök</b>	0	2,94	25,49	58,82	9,8	2,94
<b>Korábban is rendőrök</b>	0	0	50	40,91	9,09	0

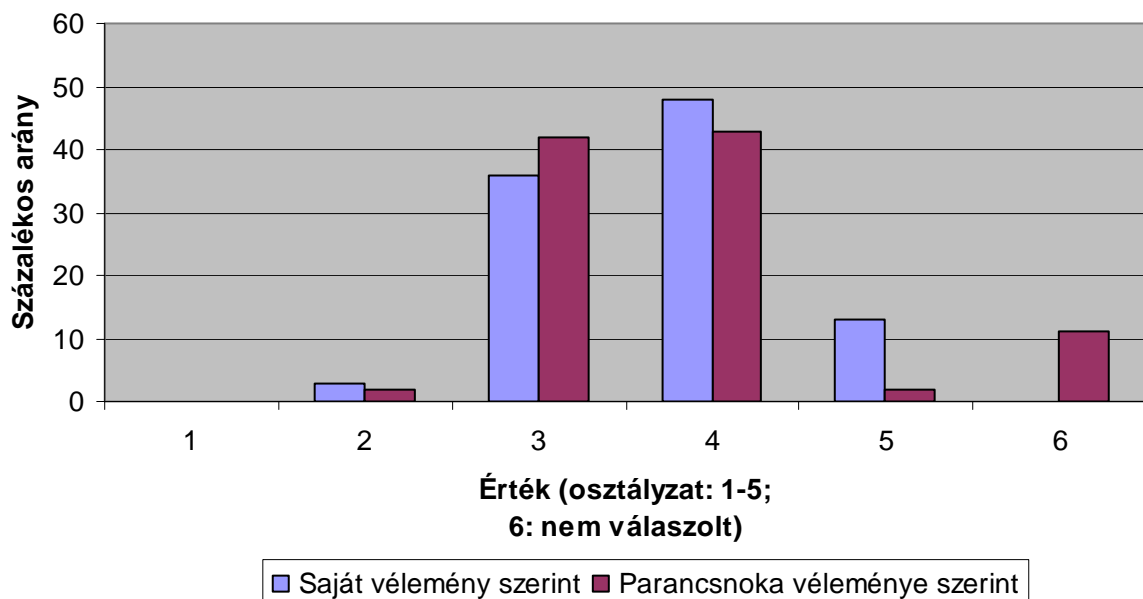
Az eredmények szerint a volt határőrök közel hatvan százaléka ezt jó szintűnek ítélte, ami a fenti pontozási rendszert átfordítva nagyon hasznos kategóriát jelent (*1 – nem hasznos, 2 – kevésbé hasznos, 3 – közepesen hasznos, 4 – nagyon hasznos, 5 – kiemelkedően hasznos*) és negyed részük is legalább (közepesen) hasznosnak találta munkáját. A korábban is

rendőrök közül 50 % hasznosnak, 40,91 % nagyon hasznosnak tartja munkáját. Hasonló a két kategória összesített véleménye (volt határőr: 84,31 %, korábban is rendőr: 90,91 %, csak a megoszlásban van jelentős eltérés. A jó véleménnyel lévő határőrök 65 %-a tartja munkáját kiemelten hasznosnak, a korábban is rendőrök nem egészen felével ( 45 %) ellentétben.

A jelzett különbségekre a kérdőívek konkrét magyarázatot nem adtak, de következtethető, hogy a volt határőrök véleményalkotását befolyásolta az „újdonság varázsa”, míg a korábban is rendőrök válaszaiból a fásultság jelentősen kiértékelődött.

Ön szerint parancsnokai milyen színvonalúnak ítélik meg tevékenységét?						
	1	2	3	4	5	Nem válaszolt
<b>Volt határőrök</b>	0	1,96	42,16	43,14	1,96	10,78
<b>Korábban is rendőrök</b>	0	0	40,91	45,45	0	13,64

### Munkahatékonyaság



A munka parancsnoki megítélésével kapcsolatban mindkét vizsgált kategória hasonló eredményt jelzett, a vizsgáltak számából adódó eltéréssel. A parancsnok szerint közepesnek 40-42 %, jónak 43-45 % találta saját munkáját. Ennél, a szakmaiságtól teljesen független kérdésnél látszik alapvetően, hogy emberi tulajdonságokban alapvetően nincs különbség a két vizsgált kategória között. Úgy érzik, hogy mindent megtesznek azért, hogy munkájukat minél jobban elvégezzék.

<b>Saját megítélése szerint mennyire hatékony a munkája?</b>						
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>Nem válaszolt</b>
<b>Volt határőrök</b>	0	0,98	30,39	60,78	4,9	2,94
<b>Korábban is rendőrök</b>	0	0	22,73	77,27	0	0

A munka hatékonyságának megítélésében a korábban is rendőrként dolgozó kollégáknak jobb a véleményük, a megkérdezettek 77,27 %-a osztályozta ezt a kérdést négyesre, átfordítva: nagyon hatékonyra (1 – nem hatékony, 2 – kevésbé hatékony, 3 – közepesen hatékony, 4 – nagyon hatékony, 5 – kiemelkedően hatékony), de a volt határőrök 60,78 %-a is így vélekedett.

A volt határőrök 0,98 %-a szerint kevésbé hatékony a munkája és 4,9 %-uk szerint kiemelkedően hatékony, míg a korábban is rendőrként dolgozók közül ilyen vélemény (sem nagyon pozitív, sem nagyon negatív) nem volt. (Ez adódhatott a vizsgálat alá vontak számából is.)

Érdekes összevetésre ad lehetőséget a parancsnokok által készített véleményezés egyik szempontja, ami a beosztott munkahatékonyságára vonatkozott.

Eszerint közvetlen parancsnokok beosztottaik közel felének (47,19 %) jóra minősítették teljesítményét, 35,96 % tevékenységét pedig megfelelőnek ítélték. Az összes beosztott 83,15 %-a kapott megfelelő és jó véleményt, emellett 13,48 % érdemelte meg a kiemelkedő minősítést és 3,37 % kapott gyenge jellemzést. Visszautalva a beosztottak szerinti, saját munkájukra vonatkozó parancsnoki véleményére, kiderül, hogy általában reálisan látják munkájuk értékelését a beosztottak, azzal, hogy a hármas szinten öt, négyes szinten másfél, ötös szinten körülbelül tíz százalékkal alulértékelik magukat, míg a negatív vélemény

tekintetében néhány százalékkal kevesebb beosztott gondolja úgy, hogy rosszul teljesít, mint ahogy ezt parancsnoka megítéli. A parancsnokoktól érkező visszajelzés mennyiségét a volt határőrök 47,73 %-a átlagosnak, 36,36 % kevésnek 15,91 % soknak tartja. Ugyanez arány a rendőröknél az átlagos mennyiség tekintetében hasonló, 50 %, de többen tartják kevésnek, 22,22 % és kevesebben, 22,22 % soknak. Minőségileg 35,36 % főleg pozitív, 20,97 % inkább negatív visszajelzést kap, ugyanennyien nem tartják elég hatékonynak a visszajelzéseket, 17,74 % szerint a visszajelzések segítők, építők, és mindössze 4,84 % szerint hibakereső jellegű a visszajelzés. A korábban is rendőrként dolgozók nagyjából ugyanannyian (44-40 %) kapnak pozitív és negatív visszajelzéseket és 14,81 % szerint segítő, építő jellegű a visszajelzés.

A más beosztásba került volt határőrök 21,15 %-a nem érzi, hogy jelenlegi munkája nehezebb lenne a korábinál. A legfőbb nehézséget az adminisztráció, a statisztikai szemlélet, a rendőri ismeretek hiánya, a nagyobb felelősség, önállóság, a magasabb követelmények, az új beosztásból eredeztethető bizonytalanság és a szervezeti kultúra elsajátításából adódó problémák okozzák.

A munkát nehezítő körülményekkel kapcsolatban a volt határőrök leginkább a gazdasági és a technikai háttér hiányosságait, az információáramlás nehézségét, a megbecsülés hiányát, rendőri ismereteik hiányosságát, a szolgálatsszervezés hiányosságait és a túlzott adminisztrációs terheket említették. A korábban is rendőrként dolgozók legtöbbször a gazdasági és technikai háttér, az állampolgárok bizalmatlanságát, a statisztikai kényszert, a jogszabályi háttér hiányát, a létszámhiányt, a vezetés támogatásának hiányát említette, mint munkáját nehezítő tényezőt. Megfigyelhető, hogy mindkét vizsgált kategória a gazdasági és technikai háttér hiányosságait érzi munkájukat leginkább nehezítő körülménynek.

A vizsgált volt határőr állomány saját erősségeinek tekintetében az ötnél több jelölést kapott tulajdonságok közül a legtöbbször a megbízhatóságot, a képzettséget, a **szakértelmet**, a **határozottságot**, az **empátiát**, a **kitartást**, az alkalmazkodóképességet, a **kommunikációs képességet**, a nyitottságot, a segítőkészséget, a szorgalmat, a lojalitást és a terhelhetőséget írták. A korábban is rendőrök leginkább előforduló erősségei: a tapasztalat, a **szakértelem**, a **határozottság**, a **kommunikációs készség**, a pontosság, a céltudatosság, az **empátia**, az együttműködési készség, a hivatástudat, a **kitartás**.

A legtöbbször előforduló tulajdonságok sorában öt közös szerepel (**kivastagítva**).

A hiányosságokról – mindkét kategóriában – jóval kevesebben nyilatkoztak, illetve a nyilatkozók jelentős része a kértnél kevesebb negatív tulajdonságot írt le, így összesen huszonkilenc/tizenhárom negatív tulajdonság gyűlt össze.

Az egynél többször megjelölt tulajdonságok a volt határőrök részről a következők voltak: az idegennyelv-ismeret hiánya, a rendőri ismeretek hiánya, bizonytalanság, megértés, lojalitás hiánya, **figyelmetlenség**, lassúság, makacsság, türelmetlenség, befolyásolhatóság, határozatlanság, **lustaság**, megfelelési kényszer és a szókimondás. A korábban is rendőrök körében leggyakrabban előforduló negatív tulajdonságok: az **idegennyelv-ismeret hiánya**, a **szakismeret hiánya**, a **figyelmetlenség**, a tapasztalathiány, a **lustaság**, az engedékenység. A leggyakoribb hátrányos tulajdonságok közül négy közös van, amelyekből **szakmai szempontból mindenképpen figyelembe kell venni a nyelvismeret és a rendőri/szakmai ismeretek hiányát**.

A munka ellátása során kevésbé hatékony területekként főleg a rendőri szakterületet és annak speciális részeit jelölték meg a volt határőrök. Mivel a vizsgálat alá vont rendőrök nagyobb része közterületi szolgálatot lát el, az ehhez kapcsolódó ismeretek hiánya okoz neki problémát; ilyenek a közrendvédelmi, bűnügyi és közlekedési szakterület. Jelölést kapott még az adminisztráció, az informatika, a helyismeret, a kollegális kapcsolatok, a speciális területek közül a családi veszekedésekkel kapcsolatos intézkedések, a kényszerítő eszközök alkalmazása és az idegenrendészeti, közigazgatási eljárás, valamint az általános jogszabályismeret.

Korábban is rendőr részről általában a szakterületen kívüli tevékenységek okoznak nehézséget, ezen kívül még nem érzik hatékonynak magukat az adminisztráció és az idegen nyelvhasználat területén.

A fejlődési irányokra vonatkozó kérdésre tizenkilenc területet jelöltek meg a volt határőrök, ezek között leggyakrabban szerepel az általános rendőri ismeretek megfogalmazás, valamint a három tipikus rendőri szakterület (bűnügy, közrendvédelem, közlekedésrendészet) és a **idegennyelv-ismeret**, ezeken kívül többen jelezték még az **intézkedéstaktikai**, informatikai ismereteket, a **saját szakterületet**, az adminisztrációt, a kommunikációt. A korábban is rendőrként tevékenykedők által megjelölt fő fejlődési területek: a **saját szakterület**, **intézkedéstaktika**, **idegennyelv-ismeret**, közlekedésrendészeti ismeretek, saját szakterületen kívüli területek. Az adatokból kiderül, hogy mind a volt határőri, mind a korábban is rendőri állományba tartozók is igénylik a szakmai ismeretek, az intézkedéstaktikai és idegennyelv-ismeret fejlesztését. A volt határőr kollégák képzése korántsem fejeződött be. Mivel munkájuk ellátásához elengedhetetlen, igénylik az általános rendőrszakmai, intézkedéstaktikai és az informatikai ismereteik fejlesztését.

A motivációs tényezőkre vonatkozó kérdésből kiderült, hogy a válaszadók több, mint egynegyede a magasabb fizetéstől érezné magát jobban beosztásában. A tíz jelölésnél többet

kapott tényezők még a jobb technika, a magasabb társadalmi megbecsülés, a hatékonyabb szervezés, a jobb gazdasági körülmények, a belső megbecsülés és a korrektebb vezetői hozzáállás. A korábban is rendőröknél szintén a magasabb anyagi megbecsülés a legfőbb motivációs tényező, és a két következő is azonos, a jobb technika és a magasabb társadalmi megbecsülés. Szavazatot kapott még itt a nagyobb belső bizalom, a jobb gazdasági körülmények, a jobb munkakörülmények, a létszámgondok és az erősebb rendőri egység.

A megkérdezett vezetők véleménye az első három helyen megegyezik a vizsgált két kategória nyilatkozataival, az anyagi megbecsülést tartják a legerősebb motivációs tényezőnek, majd a jobb technika és a magasabb társadalmi megbecsülés következik. Jelölték még a jutalmazási lehetőségeket, a világos jövőképet, a munkakörülmények javítását, a világos, kiszámítható előmeneteli rendszert. A használt motivációs eszközökre vonatkozó szempont alapján a vezetők motiválásra leginkább a jutalmazási lehetőségeket, a szóbeli dicséretet, a személyes példamutatást, az állomány megbecsülését, a jobb munkakörülmények megteremtését, a meggyőzést, a segítő célú ellenőrzést alkalmazzák. Említették még a beosztottak egyenrangúként való kezelését, a járandóságok biztosítását, a jutalmazás/figyelmezés alkalmazását és a rugalmasabb, személyre szabottabb szolgálattervezést is.

### **3. Az állomány egymáshoz és a parancsnokhoz való viszonya**

A volt határőrök 68,42 %-a jónak ítéli meg közvetlen munkatársaihoz való viszonyát, 25,26 % kiemelkedőnek, 6,32 % megfelelőnek. A legalsó két értékkel nem történt jellemzés. A korábban is rendőrök közül többen (15,97 %) érzik átlagosnak kapcsolatukat munkatársaikkal, mint a volt határőrök; ez a különbség a kapcsolatot jónak értékelők táborából (57,89 %) származik, mivel a kapcsolatot kiemelkedőnek jellemzők száma viszont közel ugyanannyi (26,32 %). A parancsnokok a munkatársak közti kapcsolatra vonatkozó szempont alapján való értékeléskor a beosztottak értékeléséhez hasonlóan ítélik meg a munkatársak egymás közti kapcsolatát, azzal az eltéréssel, hogy a beosztottak 25,26 %-a ítélte kiemelkedőnek munkatársaihoz való viszonyát, míg ezt a parancsnokok 11,24 %-ra értékelték. A volt határőrök korábban is rendőrként szolgálatot teljesítő kollégáikhoz való viszonyával - kapcsolatban a nyilatkozatok szerint - nincs markáns eltérés, a közvetlen kollégákhoz való viszonyhoz képest. Nem megfelelőnek 1,14 %, megfelelőnek 30,68 %, jónak 61,36 % kiemelkedőnek 6,82 % jellemezte. A korábbi rendőrök 20 %-a megfelelőnek, 70 %-a jónak, 10 %-a kiemelkedőnek jellemezte a kapcsolatot. A korábban is rendőrként

dolgozók által a volt határőrökkel szemben tanúsított magatartásról 32 % nyilatkozott megfelelőként, 59,52 % jóként és 2,38 % kiemelkedőként. A volt határőrök korábbi rendőrökkel való kapcsolatáról néhány százaléknyi eltéréssel hasonlóan vélekedtek a korábban is rendőrként szolgálatot teljesítők is.

A vezetők véleménye szerint jobb a helyzet a beosztotti állomány vélekedésénél, ugyanis szerintük a volt határőr beosztottak több, mint 90 %-ának jó (82 %), vagy kiemelkedő (9 %) a kapcsolata a korábban is rendőrként szolgálatot teljesítő állománnyal, míg megfelelő szintű 3,37 %-é. A parancsnokok véleménye szerint a korábban rendőrként dolgozó állomány volt határőrökkel kapcsolatos attitűdjeit leginkább a befogadás, a segítség jellemezte, a beosztás- és illetménykülönbségből adódó ellentétek és a lenézés mellett. Említették még a nyitottságot, a korrektséget és a tartózkodást is. Az egyik vélemény szerint a „személyes találkozások, megbeszélések során nem érzékelhető a különbségtétel, de a végrehajtó állomány részéről más visszajelzések érkeznek és ebben érzem a vezetői állomány felelősségét is.”

Elmondható, hogy a vezetői körből inkább a volt határőri állományba tartozók köréből érkeztek a negatívabb vélemények, a korábban is rendőri vezetőként dolgozók köréből a pozitívabbak.

<b>Parancsnokhoz való viszony</b>						
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>Nem válaszolt</b>
<b>Volt határőrök</b>	0,98	3,92	21,57	58,82	12,75	1,96
<b>Korábban is rendőrök</b>	0	0	9,09	77,27	13,64	0

Az állomány parancsnokokhoz való viszonyával kapcsolatban megállapítható, hogy a kérdést mindkét kategória nagyrészt pozitívan ítéli meg. A volt határőr állomány 21,57 %-a közepesnek, 58,82 %-a jónak, 12,75 %-a kiemelkedőnek ítéli meg parancsnokával, parancsnokaival való kapcsolatát, de több esetben megjegyezték, hogy ez csak a közvetlen parancsnokokra vonatkozik, a felsőbb vezetés sokkal távolabb áll tőlük. Közel ötszázaléknyi volt határőr negatívnak (1-2) értékeli kapcsolatát parancsnokával. A korábban is rendőrként szolgálatot teljesítők több mint háromnegyede ítéli jónak parancsnokával való kapcsolatát,



13,64 % kiemelkedőnek. A kiemelkedő szintű vélemény az egyetlen, amiben a két kategória hasonlóságot mutat; bár mindkét állománykategória nagyobb része jónak ítéli meg kapcsolatát parancsnokával.

Az állományra vonatkozó parancsnoki véleményezés egyik szempontja a beosztott parancsnokához való viszonya volt. Eszerint 14,61 % ítéli megfelelőnek, 69,66 % jónak és 15,73 % kiemelkedőnek parancsnokához való viszonyát. A parancsnokok szerint nincs olyan beosztottjuk, akinek nem lenne megfelelő a velük való kapcsolata. Elmondható, hogy a volt határőrök rosszabbnak ítélik meg kapcsolatukat parancsnokukkal, mint ahogy azt a parancsnok látja. Többen gondolják, hogy közepes szintű (megfelelő) a kapcsolatuk minősége, és kevesebben, hogy jó a kapcsolat. Elgondolkodtató azonban, hogy a parancsnokok nem észlelik állományuknak azt az öt százalékot kitevő részét, amely kapcsolatukról negatívan nyilatkozott.

#### **4. Az intézkedési mutatók vizsgálata**

Az intézkedési mutatók vizsgálata során a Rendészeti Igazgatóság Közrendvédelmi osztálya által rendelkezésünkre bocsátott intézkedési átlagszámhoz viszonyítottuk a volt határőrök részünkre megküldött intézkedési mutatóiból számított átlagszámot. Az intézkedések számát az igazgatólapok kitöltése, a helyszíni bírság, a szabálysértési és büntető feljelentések, az előállítások, elfogások, jelentések számának összege adja. A kapott arányszám torzít pozitív és negatív irányban is, mivel nem tud figyelembe venni minden körülményt, így természetesen nem tudja pontosan megmutatni a valóságot, de összehasonlítási alpnak megfelel az azonos számítási mód miatt.

A Zala Megyei Rendőr-főkapitányság illetékességi területén minden (volt határőrök is) közterületi szolgálatot teljesítő rendőr összes intézkedéseinek és a közterületen eltöltött időnek az arányszáma 0,25; ez azt jelenti, hogy minden negyedik órára jut egy rendőri intézkedés. Ebben az arányszámban szerepelnek a volt határőr állomány intézkedési mutatói is. A volt határőr állomány intézkedési mutatóiból képzett arányszám 0,15, ami figyelembe véve a körülményeket, elfogadható érték. Valószínűsíthető, hogy az év második felére felfutó intézkedési mutatók egy határig még folyamatosan erősödnek, így aránylag rövid időn belül a volt határőr állomány intézkedési mutatói megközelítik a rendőri átlagot.

## 5. A szabálysértési feljelentések vizsgálata

A vizsgálat során ellenőriztük a Zala Megyei Rendőr-főkapitányságon, valamint helyi szerveinél közterületi szolgálatot teljesítő, korábban a Határőrség állományába tartozó kollégák által tett szabálysértési feljelentéseket. A vizsgálat nem volt teljes körű, az a ZMRFK Bevetési Szolgálat, a Lenti Rendőrkapitányság Határrendészeti és Akció Osztály, valamint a Letenyei Határrendészeti Kirendeltség beosztottjainak tevékenységére terjedt ki.

Az ellenőrzést az alábbi szempontok alapján végeztük el:

- az intézkedés jog- és szakszerűsége,
- a feljelentett cselekmény minősítése.
- a feljelentés tartalmi követelményei,

Az átvizsgált 171 ügyiratban jogszerűtlen intézkedéssel, eljárással nem találkoztunk. A feljelentések tartalma – kevés kivételtől eltekintve – megfelelt az Sztv. 82.§ (3) bekezdése által meghatározott követelményeknek.

A feljelentések tartalma alapján, a szabálysértési hatóság az esetek nagy részében meg tudta hozni határozatát, a feljelentőt további adatok közlésére csak ritkán (az ellenőrzött ügyek közül három esetben) kellett felhívni. Pozitívumként kiemelendő, hogy amennyiben a feltételek adottak voltak, az elkövetett cselekményt a feljelentésen túl más módon is – például fényképfelvétellel –dokumentálták.

A feljelentett cselekmények minősítése általában megfelelő volt. Viszonylag gyakran tapasztaltunk figyelmetlenségből adódó hibákat is, például a feljelentésből a tényállás megnevezése hiányzott; nem egyezett a tényállás megnevezése és minősítése.

Összegzésképpen megállapítható, hogy a volt határőrök döntően egyszerűbb megítélésű közlekedési szabálysértések miatt tettek feljelentést a szabálysértési hatóság felé. A feljelentések többsége az elvárt alaki és tartalmi szempontoknak megfelelt. Az ellenőrzés alá vont ügyek alapját képező feljelentések tényszerűek, érdemi döntés meghozatalára alkalmasak.

A kollégák a rendőri tevékenység első hónapjaiban érzékelhető bizonytalanságból adódó hibákat viszonylag rövid időn belül kiküszöbölték, azonban a bonyolultabb esetekben – amelyekkel nem mindennap találkoznak – a megfelelő intézkedési rutint még meg kell szerezniük.

## **6. Helyszíni bírságolás**

A rendelkezésre bocsátott adatok szerint a közterületi szolgálatot ellátó volt határőrök 2008-ban személyenként átlagosan tizenhét főt bírságoltak meg, összesen 120.000. Ft-ra, ami hétezer forintos átlagot jelent bírságonként. A bírságokat leginkább közlekedésrendészeti szabálysértések miatt szabták ki. A leginkább előforduló bírságolási okok a sebességhatár túllépése, a tilosban várakozás, a biztonsági öv nem használata, a kerékpárosok által elkövetett szabálysértések, amelyek az összes bírságolási ok kétharmadát teszik ki. Közrendvédelmi szabálysértés miatt elvétve szabtak ki helyszíni bírságot. A helyszíni bírság vizsgálata során ki kell emelni, hogy van olyan volt határőr, aki 2008-ban tizennégy különböző ok miatt szabott ki helyszíni bírságot, míg az átlag legfeljebb nyolc különböző ok miatt bírságolt csak. A vizsgált volt határőrök negyede alkalmazott helyszíni bírságot tíznél több ok miatt.

A leadott helyszíni bírságok hibajelentéseinek vizsgálata során megállapítottuk, hogy a legjellemzőbb kitöltési hibák nagyjából megegyeznek a korábban is rendőrként dolgozók hibáival (a szabálysértés kódja, pontértéke, születési idő, vezetői engedély típus, szám), ami arra utal, hogy ezeket inkább figyelmetlenség okozza és nem a szakértelem hiánya.

## **7. A fegyelmi helyzet**

A volt határőr állományba tartozó rendőrök ellen tizenöt esetben rendelt el a munkáltatói jogkör gyakorlója fegyelmi eljárást. Ez a Zala Megyei Rendőr-főkapitányság teljes hivatásos állományú tagjainak az 1.6 %-a, valamint Zala Megyei Rendőr-főkapitányság összes volt határőr állományába tartozók 4.6 %-a.

Az tizenöt elrendelt eljárásból tizenegy esetben fegyelemsértés miatt, kettő esetben szabálysértés elkövetése miatt, valamint kettő esetben szolgálaton kívül elkövetett bűncselekmény miatt indult fegyelmi, méltatlansági eljárás.

Az elrendelt eljárások legfőbb okai a hanyag munkavégzés, a szakszerűtlen intézkedés és a járőrszolgálati szabályok megszegése voltak.

### 3.1.3 A VIZSGÁLAT ÖSSZEGZÉSE

A vizsgálat során beigazolódott, hogy az integráció folyamata még nem zárult le, jelenleg is tart. Egyértelmű, hogy a kezdeti nehézségek ellenére, a volt határőr állomány tagjai napjainkra rendelkeznek azon rendőri ismeretek alapjaival, amelyek szükségesen napi feladatellátásukhoz. A volt rendőri vezetés inkább jobbnak, a volt határőri vezetés inkább rosszabbnak látja az integráció utáni helyzetet, mint amilyen valójában. Megfigyelhető a határrendészeti szolgálati ág küzdelme a többi, „tipikus” rendőri tevékenységgel való egyenrangúságért. Végrehajtói szinten elmondható, hogy a kezdetben meglévő ellentétek tompultak, de még mindig jelen vannak. Tény, hogy a befogadásért és az elfogadásért inkább a volt határőröknek kell, kellett alkalmazkodni a befogadó szervezethez, illetve annak állományához. Akinek ez könnyebben ment, az sikeresen beilleszkedett, akinek nehezen, vagy nem, az jelenleg sem érzi magát rendőrnek. A befogadó állományban jelentős ellentéteket okozott a rendőri szakterületre érkezők adott magasabb beosztása, illetve az ebből adódó magasabb illetménye – főleg az integráció elején –, a tapasztalat és ismerethiányból adódó kevesebb munkáért. Ez az ellentét nagyjából már megszűnt, de természetesen nem minden esetben nyomtalanul. A kapcsolódó másik probléma a közterületi rendőri tapasztalatok megszerzése, illetve az ehhez kapott segítség. A korábban is rendőrként szolgálatot teljesítők közé került volt határőröknek könnyebb helyzete volt, mivel járőrtársuk rendszerint volt rendőr és így könnyebben megszerezhetette, megszerezheti az alaprutint. Más a helyzet az egy tömbben maradt volt határőrökkel, akiknek nem, vagy kevés lehetőségük volt a rendőri munkát megtanulni. Ebben az esetben ugyanannak a tudásnak a megszerzése többszörös időt jelent, ami még most is folyamatban van, és még mindig lehetne időt megtakarítani szervezési eszközökkel.

A volt határőrök nagyrészt elfogadták jelenlegi helyzetüket, hajlandók ezt a munkát végezni, de tudomásul kell venni, hogy az integráció során nem több száz képzett rendőr érkezett, hanem egy – a korábbi szervezetük megszűnése miatt – elbizonytalanodott volt határőr állomány érkezett, került az integrált rendőri szervezetbe.

Ki kell emelni több olyan volt határőr kollégát is, akik nemcsak beilleszkedtek, de tanulási kedvükkel, nyitottságukkal és ezeken alapuló munkájukkal elismerést vívtak ki rendőr kollégáikból, vezetőikből.

A volt határőrök beilleszkedése nem volt zökkenőmentes, ami főleg a kezdetekben volt tapasztalható. Ez leginkább a nagyobb tömbökben maradtaknál fordult elő, ahol néhányan protestáló hozzáállással is nehezítették a többiek beilleszkedési igyekezetét, és ezekkel a személyekkel az adott vezetők nem minden esetben tudtak, tudnak mit kezdeni, így bizonyos követendő rossz példaként jelentek meg. Tény, hogy a vezetőknek is új volt ez a helyzet, nehezen tudták, tudják kezelni a kialakult viszonyokat, ami konzerválhatja ezt az állapotot.

### **3.1.4 JAVASLATOK**

1. A jelenleg is egy tömbben dolgozó volt határőrök részére biztosítani kell a gyakorlati rendőri tapasztalatok megszerzését. Az elmúlt egy évben az alapismereteket sikerült megszerezniük, így már könnyebben tudnának egyenrangú partnerré válni egy járőrben.
2. Szélesebb körben kell megismertetni a határrendészeti szolgálati ág munkáját a korábban is rendőrként szolgálatot teljesítők között, mivel annak ismerete, legalább a saját szakterületen kívüli másik rendőri szolgálati ágakhoz hasonlóan elengedhetetlen a napi szolgálatellátáshoz.
3. A volt határőr állománynak lehetőséget kell biztosítani arra, hogy jobban megismerje az eredeti rendőri szolgálati ágak tevékenységét.
4. A parancsnokok visszajelzései számának, minőségének növelése a beosztotti állomány irányában. A beosztotti állomány (nem csak volt határőr) nem kap elég információt munkavégzéséről, teljesítményéről. Figyelembe kell venni, hogy a közvetlen, illetve a felettes vezetők akár szóbeli dicsérete is jelentős motiváló tényező lehet.
5. Fontos az intézkedéstaktika oktatása, kiemelten a kényszerítő eszközök használata, főleg a családi konfliktusok során teendő intézkedések témakörében.
6. A Zala Megyei Rendőr-főkapitányságon elvégzett beválás vizsgálat tapasztalatait általánosítva, a vizsgálat során elkövetett hiányosságokat kiküszöbölve, lehetőség nyílik egy országos felmérés lefolytatására, ami még inkább reális képet ad az integrációt követően kialakult helyzetről.

## 4. FEJEZET

### A BALKÁN BIZTONSÁGI HELYZETE

A „Balkán” szó török eredetű és erdős hegységet jelent, melyet E. Zeune német geográfus 1808-ban használt először a régió egészére. A Balkán-régió, mint fogalom sosem jelentette történeti, kulturális vagy politikai értelemben véve ugyanazt a fogalmat, és földrajzi értelemben sem egyezik meg a Balkánnal. „A kifejezés erős pejoratív értelműt kapott, és mindazt jelenti, ami az erkölcsök, a kultúra és az életszínvonal terén ellentétes a Nyugattal.”<sup>66</sup> Az európai és az amerikai gondolkodást és magatartást főleg a hidegháború utáni időszakban a bizonytalanság és a sztereotípiák jellemezték a Balkánnal kapcsolatban.

A térség önálló történeti és politikai egységéről is viták vannak, sokak szerint a kelet-európai nagyrégió sajátos arculatú alrégiójaként kell értelmeznünk. „A térség határai nem egyértelműek. A földrajzi határok ugyan ma már talán megállapodottnak tekinthetők, ám a politikai határok túl gyakran változnak. A földrajzi értelemben vett Balkán-félsziget az Adriai- és a Fekete-tenger között fekszik. Határait a Száva-Duna-vonal, az Adriai-, Jón-, Krétai-, Trák tenger, továbbá a Márvány- és Fekete-tenger képezi. Teljes területe (a hozzá tartozó szigetekkel együtt) mintegy 560 ezer km<sup>2</sup>.”<sup>67</sup>

Mely országok tartoznak tehát ehhez a térséghez? Ha az EU biztonságpolitikai kihívásait vizsgáljuk, akkor megállapíthatjuk, hogy amelyek a Balkán félszigeten helyezkednek el. Albánia, Bosznia-Hercegovina, Macedónia, Szerbia, Koszovó<sup>68</sup>, Montenegró, Románia, Bulgária, Görögország, valamint ide sorolandó Horvátország és Szlovénia.

„A Balkán félsziget természeti körülményeit tekintve Európa kevésbé stabil térségeihez sorolható.”<sup>69</sup> A rendszeresen előforduló földrengések, melyek hatásaiban rendkívül súlyosak (pl. Szkopje, Banja Luka...), az aszály, az öntözés problémája, a folyóvízi vagy a felszíni áradások, mint jelentős, környezeti biztonsági tényezőként jelentkeznek. A XX. század társadalmi-gazdasági folyamatai (urbanizálódás, iparosítás) következtében, valamint a

---

<sup>66</sup> Georges Prévékalis: A Balkán, Kultúra és geopolitika, 2007. Imedias Kiadó, 22. old.

<sup>67</sup> Czelnai Rudolf: A Balkán és Magyarország, A Balkán térség éghajlata, 2007. MTA Társadalomkutató Központ-Európa Intézet Budapest, 253.old.

<sup>68</sup> Egyesült Nemzetek Szervezete 1244 sz. határozata alapján létezik önálló államként

<sup>69</sup> Pap Norbert: A Balkán „kis” politikai földrajza, Balkán füzetek No. 5. Pécs, 2007. 36.old.

délszláv háború következményei mind mérhetetlen károkat okoztak, illetve jelentenek még hosszú ideig környezeti biztonsági kockázatot.

Egy olyan zóna, ahol találkozik egymással a „Nyugat” és a „Kelet”, amiért egyes kutatók a Balkánt, mint Ázsia kapuját említik. Ebből adódóan a térségben visszatérően jelentkeznek az egészségügyi biztonsági kockázatok jelei (különböző járványok, betegségek), amelyek a migráció, főleg az illegális migráció révén fenyegetettséget jelentenek az európai országok számára.

A Balkán térség, ahogy a történelem során már többször betöltötte a kultúrák közötti elválasztó szerepet, úgy a szervezett bűnözés szempontjából is határvonalként funkcionál.

„Az Európai Unió számára a balkáni stabilitás, modernizáció kiemelt stratégiai cél, mely az 1999. évi délkeleti irányú uniós bővülési döntésben is tükröződött. E stratégiai célt magyarázzák az „európai hátsóudvar” biztonságához fűződő érdekek s a hajdani Bizánc irányába mutató távlati „hosszú menetelés” követelményei. A balkáni térség gyors, költséghatékony stabilizálásában, modernizálásában, integrálásában betöltött közreműködői szerep az unió számára érték.”<sup>70</sup> Az EU keleti bővítése, Kelet-Európa csatlakozása az egyik legnagyobb lépés a régió felzárkóztatása, a „régi sebek” meggyógyítása érdekében.

Az Unióban Magyarország rendelkezett a legjobb földrajzi adottságokkal a közvetítői szerep szempontjából, egészen Románia és Bulgária 2007-es csatlakozásáig. Hazánk továbbra is jó pozíciókkal rendelkezik, valamint az a tény, hogy a térségben élő magyarság jelentős helyismerettel, tapasztalattal rendelkezik, tovább erősíti a helyzetünket.

Azonban tagadhatatlan tény, hogy a magyar külpolitika meghatározó elemét a gazdasági érdekek jelentik. Napjainkban a Balkán régió jelenti a magyar külkereskedelem leggyorsabban fejlődő szektorát. Például 2008-ban Magyarország negyedik legfontosabb partnere Románia lett holtversenyben Ausztriával. A magyar szerepvállaláson túl az Európai Unió és a térség viszonyát az alábbiak szerint lehet röviden jellemezni.

„Az EU magatartására a kétértelmű nyitottság jellemző, a Nyugat-Balkán EU-érettségére pedig a sóvárgó EU-éretlenség és EU-felkészületlenség.”<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Kádár Béla: A Balkán térség és a magyar külpolitika c. előadása, mely 2008. november 20-án hangzott el az MTA Nemzeti Stratégiai Tanulmányok Programigazgatósága és az Európa Intézet Budapest által szervezett „A Balkán térség és a magyar külpolitika” c. konferencián hangzott el.

<sup>71</sup> Tabajdi Csaba: A Balkán és Magyarország, A Nyugat-Balkán és az Európai Unió ma, 2007. MTA Társadalomkutató Központ-Európa Intézet Budapest, 62. old.

## 4.1 AZ EURÓPAI UNIÓ ÉS A BALKÁN KÖZÖTTI - HAZÁNKAT ÉRINTŐ - KÖZLEKEDÉS MIGRÁCIÓS HATÁSAI

Az eurázsiai kontinensen három nagy zónát lehet elkülöníteni: a Nyugatot, a Keletet, valamint a köztes területet, amibe beletartozik a Balkán, a Közép-Kelet és Oroszország. Az elmúlt századokban ez a köztes terület hasznat húzott a centrális helyzetéből, ugyanakkor ütköző zóna is volt a mindkét irányból érkező veszélyekkel szemben.

A „migrációs földrajz”<sup>72</sup> vizsgálati területei közül a fő közlekedési útvonalak és lehetőségek számbavételekor azt tapasztaljuk, hogy az EU és a Balkán közötti Magyarországot érintő tranzitirány a legsúlyozottabb, a hazánkon átmenő forgalmat részben a balkáni országok, nagyobb részben szintén a régióhoz tartozó törökországi, valamint a közel-keleti, a távol-keleti gazdaságok és a hozzájuk tartozó humán erőforrás generálja. A Magyar Köztársaság területére irányuló migráció, illegális migráció nagyrészt azokon a nagy közlekedési korridorokon, az azokhoz kapcsolódó útvonalakon vagy azok vezetésével valósul meg, amelyek keresztül haladnak a térségen.

„Az elmúlt években a Balkán irányából a román határon be- és kilépő, Magyarországon áthaladó és Nyugat-Európába irányuló közúti tranzit-tehergépjárműforgalom nagyobb volt, mint az összes többi irány forgalma. Közel hasonló az arány a vasúti tranzit-áruforgalomban is, bár itt már számottevő a szerb határon keresztül zajló tranzit is.”<sup>73</sup>

Szerbia felől, az M5-ös autópálya 2006-os átadását követően a vasúti forgalomhoz hasonlóan a közúti forgalom is számottevően megnövekedett. Az autópálya továbbvezetése szerb oldalon Horgos, Szabadka, Újvidék, Belgrád irányából gyorsforgalmi úton biztosított. Az EU keleti bővítése kapcsán felértékelődött a mediterrán és a fekete tengeri kikötők szerepe, ami a balkáni országok számára jó perspektívát nyújt, azonban ezzel együtt jobb lehetőséget biztosít a migráció és az illegális migráció számára, teret biztosítva akár az „ellenőrizetlen” mozgáshoz is.

---

<sup>72</sup> Ritecz György: Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a Magyar Határőrség zöldhatár őrzetére, PhD értekezés, 2002. 65.old.

<sup>73</sup> Ruppert László: A Balkán és Magyarország, Az EU délkelet irányú közlekedésének Magyarországot érintő hatásai, 2007. MTA Társadalomkutató Központ-Európa Intézet Budapest, 359.old.



## Az illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények alakulása hazánk déli határszakaszán.

### Horvátország

Horvátország a Balkán-félsziget északnyugati részén helyezkedik el, a Dráva, a Száva, a Kulpa folyók, valamint Keleten a Duna folyó érinti területét. Két nagy részre oszlik, a tengerparti sávra Dalmáciára és a Dráva-Száva közti szlavóniai területre.

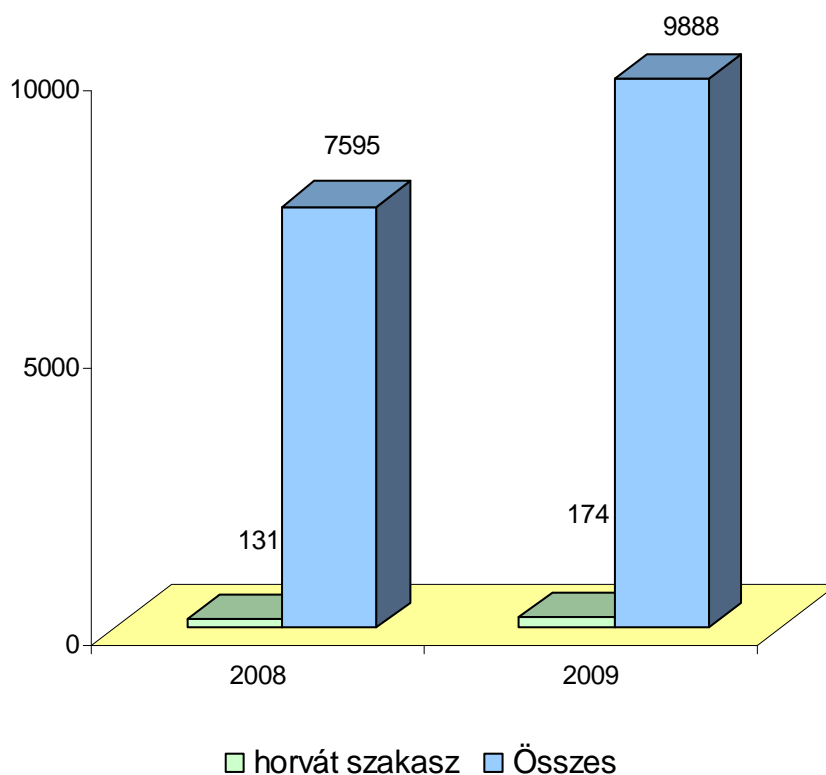
A horvát-magyar államhatár hossza 344,6 km. Ebben a viszonylatban nagyon alacsony az illegális migráció, a 2008-2009-es években nem haladta meg az évi 200 főt. Területe több tranzit útnak ad helyet, köztük az egyik legjelentősebb a Nyugat-keleti irányban található fontos európai folyosó, mely észak-olasz, dél-német területeket köti össze Szerián keresztül Törökországgal.

## Az illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények alakulása a horvát határszakaszon 2009.01.01-2009.12.31.<sup>74</sup>

	2008.01.01- 2008.12.31.	0	2009.01.01- 2009.12.31.	Ha az összes=100%	Változás	Változás százalékban
horvát	131	2%	174	2%	43	33%
Mindösszesen	7595	100%	9888	100%	1886	30%

<sup>74</sup> Országos Rendőr-főkapitányság, [www.police.hu](http://www.police.hu) letöltve: 2010.02. 19.

**A horvát határszakasz migrációs cselekményeinek alakulása 2008-2009-ben az országos összes cselekményhez viszonyítva**



## Szerbia

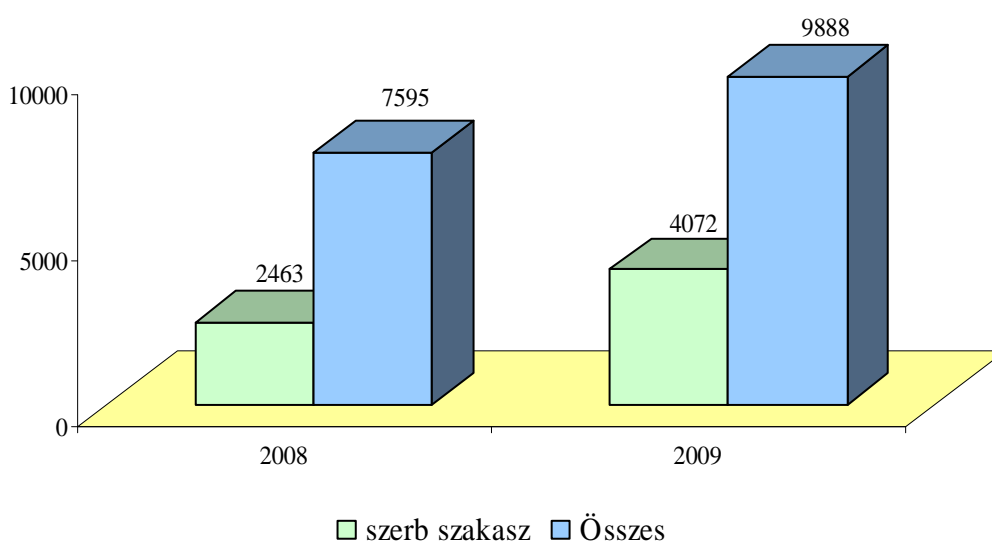
Szerbia területe földrajzi értelemben két nagy részre tagozódik, az északi pannon, alföldi térségre és a déli hegyvidéki területre. A szerb-magyar államhatár hossza 174,3 km, mely viszonylag könnyen átjárható. Ebben a viszonylatban magasnak mondható az illegális migráció, a 2008-2009-es években meghaladta az évi több ezer főt. Minden szempontból nagy jelentőségű a Morava-Vardar tengely, mely biztosítja az átjárást a hegyvidéken észak-déli irányban.

**Az illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények alakulása a szerb határszakaszon 2009.01.01-2009.12.31.<sup>75</sup>**

<sup>75</sup> Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság, [www.police.hu](http://www.police.hu) letöltve: 2010.02.18.

	2008.01.01- 2008.12.31.	Ha az összes=100%	2009.01.01- 2009.12.31.	Ha az összes=100%	Változás	Változás százalékban
szerb	2463	32%	4072	41%	1609	65%
Mindösszesen	7595	100%	9888	100%	2293	30%

**A szerb határszakasz migrációs cselekményeinek alakulása 2008-2009.  
ben az országos összes cselekményhez viszonyítva**



## 4.2 HAZÁNK BIZTONSÁGÁT ÉRINTŐ AKTUALITÁSOK

„A magyar határőrizet nagymértékben függ attól, hogy mi történik a déli határainkon, a Nyugat-Balkánon, Dél-kelet Európában, hiszen a határőrizet, a – rendészet és a – védelem feladatai nem a határon kezdődnek.”<sup>76</sup>

A magyar Külkapcsolati Stratégia Magyarország alapvető érdekének tekinti a nyugat-balkáni térség tartós stabilitását. Magyarország számára a szervezett bűnözés oldaláról az egyik legnagyobb kihívást a Balkán térség jelenti.

<sup>76</sup> Szenes Zoltán: A veszélyhelyzetek kezelésének nemzetközi lehetőségei, Pécs 2006., Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VI. 27.old.

A balkáni régió gyenge államai az erős és jól szervezett maffia-szerű szervezetek jelenlétével tökéletes területet biztosítanak a régiót uraló, elsősorban a török és az albán bűnszervezeteknek. E szervezetek irányítják a hazánkba irányuló illegális migráció, a kábítószer-kereskedelem nagy részét, de nagy befolyással bírnak más területeken is.

„A kilencvenes évek közepén összeomlott Albánia, a gyenge lábakon álló, etnikai feszültségektől terhes Macedónia, a frissen született alig-állam Koszovó és a kaotikus bel- és külpolitikai helyzetben lévő Szerbia instabilitása közvetlenül és rendkívül súlyosan érinti hazánk biztonságát.”<sup>77</sup>

A Balkán régióban létrejött bűnszervezetek fenyegetése hazánk számára nemcsak a földrajzi közelség miatt fontos, hanem azért is, mert szerepet vállaltunk olyan nemzetközi szervezetekben, amelyeknek érdeke a stabilitás megteremtése a régióban.

#### **4.2.1 A SCHENGENI TÉRSÉG BŐVÍTÉSÉNEK VÁRHATÓ HATÁSAI**

A schengeni térség várható 2011-es bővülését követően, Románia és Bulgária csatlakozásával megszűnik a magyar-román határszakasz ideiglenes külső határ jellege, az Unió belső határává válik. Az európai kontinenst átszelő migrációs irányok súlyozottsága változhat, részben átrendeződhetnek, mely napjaink illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények kapcsán is már érzékelhető. A Törökország és Moldávia irányából Románián keresztül vezető, továbbá a délről, elsősorban Görögországból Szerbián átvezető migrációs útvonalak válnak jelentőssé. „A Balkán az utóbbi időben három fő bűnözési területen mutat aktivitást: a drogcsempészetben, az illegális migráció terén és a gazdasági bűncselekményekkel kombinált korrupciót illetően.

Az Afganisztánból érkező szállítmányok révén pár éven belül ez lesz a világ legfontosabb drogtovábbító központja, ami pedig a fogyasztók megkárosítását, illetve a kenőpénzek volumenét illeti, a Balkán már most a világ legfertőzöttebb területének számít.”<sup>78</sup>

Napjaink másik nagy problémája a Görögország területére bejutott illegális migránsok helyzete. Többségében Közép-Ázsiából, főleg Afganisztánból érkeznek, koldulásból, guberálásból, segélyekből és alkalmi munkákból tartják el magukat, egyes becslések szerint több százezres tömegről is lehet beszélni.

---

<sup>77</sup> <http://biztpol.corvinusembassy.com>, letöltve: 2009. december 12.

<sup>78</sup> <http://globusz.net/node/33> letöltve: 2009. október 11.

## Esettanulmányok<sup>79</sup>

A Frontex ügynökség szerint a térségben a magyar–szerb, illetve a görög–albán határszakasz áll a legnagyobb illegális migrációs nyomás alatt. A Görögországból és Macedóniából illegálisan érkező afgán állampolgárok száma továbbra is növekszik. A szerb hatóságok 2009-ben 515 afgánt fogtak el a magyar és a macedón határszakaszon, míg 597-et pedig mélységi ellenőrzés során.

Az afgán állampolgárokkal szemben idegenrendészeti eljárást indítanak, azonban az eljárás megindítását követően ők általában menedékjog iránti kérelmet nyújtanak be. Európai normákra hivatkozva a menedékjogért folyamodó afgánokat „útbaindítják” a Szerbia nyugati részén található, menekültkérelmezőket befogadó központba a menekültügyi eljárás lefolytatása végett. Többségük azonban nem megy el oda, hanem Magyarországon át próbál Nyugat-Európába jutni.<sup>80</sup> Szerbia szerint a probléma Görögországban keresendő, ahol a hatóságok nem tudnak megküzdeni a többtízezres illegális „bevándorlóval”. A görögországi gazdasági válság feltehetően csak ront a helyzeten, a görög hatóságok egyszerűen átengedik Macedóniába a főleg afgánokból álló „bevándorlói” csoportokat, és részben a névvita miatt megtagadják az visszafogadásukat Macedóniától. Ennek megfelelően Macedónia sem veszi át Szerbiától az afgán állampolgárokat. Az afgán határsértőknél általában nem lehet embercsempészek tevékenységére utaló jeleket találni. Mindössze 14 afgán ügyében tudtak embercsempészés miatt büntetőeljárást indítani, elsősorban szerb állampolgárokkal szemben. A szerb tapasztalatok szerint az afgánok általában tömegközlekedési eszközökkel és térkép segítségével próbálnak átutazni Szerbián.<sup>81</sup>

Az elmúlt időszakban több közös (Magyarországot, Ausztriát és Szerbiát magába foglaló) határellenőrzési gyakorlatra is sor került. A szerb hatóságok szerint ezek nagyon hasznosak, azonban a magyar–szerb határszakasz helyett a görög–macedón határszakasz megerősítésére lenne szükség az afgán „menekültáradat” megakadályozása érdekében. Úgy tapasztalják, hogy ez az EU számára egyelőre nem prioritás, ezért az említett határszakasz megerősítésére nem számítanak.

---

<sup>79</sup> Dr. Ruszin Radován belgrádi magyar konzul jelentése alapján, 2010. kézirat

<sup>80</sup> A szerb belügyi forrás szerint Szerbiában 2009-ben 218 afgán menedékkérőt regisztráltak, ami egyébként ellentmond annak, hogy a több mint 1200 elfogott afgán menedékjog iránti kérelmet nyújtott be. A partner az ellentmondást nem tudta tisztázni, mondván, hogy ő bünyügyi szakterülettel foglalkozik, ezt pedig az igazgatóság menekültügyért felelős kollégájától kell megkérdezni. A 218-as szám feltehetően a befogadó központba megérkezett afgánokra vonatkozik.

<sup>81</sup> A mélységi ellenőrzés során a legtöbb afgánt buszmegállóban fogták el.

Számukra meglepő, hogy az EU részéről Szerbiára sem nehezedik nyomás amiatt, hogy „áterszti” az afgánokat a területén. Véleményük szerint ennek feltehetően az az oka, hogy a felelősség leginkább az EU-tagállamot, Görögországot terheli.

Az afgánok mellett a szerb hatóságok 165 macedón (becsléseik szerint 70%-uk albán nemzetiségű<sup>82</sup>), 113 albán, 94 török, 58 montenegrói, 43 iráni és 43 román állampolgárral szemben alkalmaztak idegenrendészeti kényszerintézkedést. A szerb hatóságok a magyar–szerb határszakaszon négy szomáliai állampolgárt értek tetten azon, hogy svéd úti okmányokkal próbáltak meg Magyarországra utazni. Az úti okmányok eredetiek voltak, azokat Svédország által honosított szomáliaiak részére állították ki, akik az okmányokat a szomáliai rokonaiknak továbbították. A szomáliaiak Macedóniából utaztak be Presevó határátkelőn, a szerb hatóságok ott még nem észlelték a visszaélést, azonban Szerbiából történő kilépéskor már igen. Hasonló módon bukott le a magyar határszakaszon három palesztin, ők – szintén eredeti – román okmányokkal próbálkoztak.

2009-ben a szerb határrendészeti szervek 102 ügyben indítottak büntetőeljárást embercsempészség miatt, ebből 25 esetben a magyar határszakaszt felügyelő szabadkai rendőr-igazgatóságon. Összesen 156 gyanúsított (pl. 146 szerb, 5 kínai és 5 bosznia-hercegovinai állampolgár) ellen indult ilyen büntetőeljárás. Az eljárás alá vont embercsempészek 102 albán, 92 szerb (ebből 66 koszovói, azonban Szerbia őket saját állampolgárként kezeli), 36 kínai, 25 török és 23 bosznia-hercegovinai állampolgár csempészségét kísérelték meg, illetve hajtották végre. A visszafogadott személyekkel a szerb hatóságok beszélgetést folytatnak le abból a célból, hogy esetleg felderítsék a lehetséges embercsempész tevékenységet.

A szerb büntető törvénykönyv legutóbbi módosítása szerint most már nem csak a külföldi állampolgároknak, hanem a szerb állampolgároknak is a határ jogszerűtlen átlépéséhez, anyagi előny céljából nyújtott segítségnyújtás is megvalósítja az embercsempészség büntetését. Már több, a magyar hatóságoktól átvett, elsősorban szerb és török állampolgár nyilatkozata alapján indítottak büntetőeljárást embercsempészség miatt.

Problémát jelent ugyanakkor, hogy a magyar hatóságok az átcsempésztett személyeket nem egyszerre, hanem több csoportban adják át, ami nehezíti nyomozást.

A határ illegális átlépése önmagában csak szabálysértési eljárást von maga után, azonban a külföldiek esetében a szankció a kiutasítás elrendelése.

---

<sup>82</sup> Macedónia területén nagy számban élnek albán nemzetiségűek.

A tapasztalatok szerint sokszor az „alacsonyabb rangú” csempészek (pl. szállítók, a terepet ismerők) is átlépi a határt, amire a visszafogadottak nyilatkozatai, és a magyar hatóságok egyre több részletet feltüntető megkeresései alapján lehet következtetni.

Továbbá Szerbia számára problémát jelent, hogy az egyes, migrációs szempontból kockázatos országok állampolgárai vízum nélkül utazhatnak be Montenegróba (pl. török állampolgárok), illetve Koszovóba (iráni, török, pakisztáni stb. állampolgárok). A szerb fél sokszor át vett olyan harmadik országbeli (főleg török) állampolgárokat Magyarországtól, akik Pristinába vagy Podgoricába szóló (felhasznált) repülőjegyet is bemutatnak. A Belgrádban működő olasz bevándorlási szakdiplomata szerint Koszovóban az is nehézséget okoz, hogy a koszovói hatóságok – az ország függetlenségére hivatkozva – egyre kevésbé tolerálják az EULEX képviselőinek közreműködését a határátkelőként működő pristinai repülőtéren, amiért az albán–koszovói határ is teljesen átjárható. 1999 óta több olasz határőr dolgozott a pristinai repülőtéren az UNMIK, és jelenleg az EULEX színeiben.

Mivel a szerb hatóságok a koszovói állampolgárokat szerb állampolgárnak tekintik, azok szerb okmányok birtokában átléphetik a szerb–koszovói határt. A rendőrség feltételezése szerint az embercsempészek mellett a Szabadkán élő, Koszovóból elmenekült askali, roma IDP (internally displaced persons) közösség is segíti a koszovói honfitársakat a magyar–szerb határ jogszerűtlen átlépésében. Ezt a határszakaszt elsősorban az afgán és a koszovói állampolgárok próbálják meg illegálisan átlépni.

A határrendészeti igazgatóság továbbra is nyomozást folytat a 2009 októberében a Tiszába fulladt 16 koszovói albán nemzetiségű határsértő ügyében. A szerb fél számára meglepő az ügyel kapcsolatban, hogy a nemzetközi közösség – köztük Magyarország – kevés információt oszt meg a szerb nyomozó szervekkel.

Az elmúlt napokban is találtak egy holttestet (kiskorú személy) a Duna belgrádi szakaszánál, aki feltehetően e tragédia egyik áldozata. A szerb nyomozó szervek felderítették, hogy a 16 főből legalább nyolcan már korábban is tartózkodtak valamelyik EU-tagállamban, és visszafogadási eljárás keretében küldték őket vissza Pristinába. Ők feltehetően az EU területén maradt családtagjaikhoz indultak vissza, a szerb fél szerint mindez – humanitárius megfontolásból – rossz fényt vethet az EU-tagállamok visszafogadási politikájára.

Szerbia számára a Koszovóból érkező illegális migráció elleni küzdelmet nehezíti (a saját maga által felállított politikai akadályok mellett), hogy már több mint két éve nincs együttműködés a Koszovó területén működő hatóságok és a szerb belügyminisztérium között. Ez utoljára az UNMIK-kal valósult meg, az EULEX-szel a már hatályban lévő kétoldalú megállapodás ellenére még nem kezdődött meg az érdemi adatcsere.

A szerbek számára továbbra is elfogadhatatlan, hogy részben a koszovói felszabadítási hadsereg (melyet Szerbia terrorista szervezetnek tekint) korábbi tagjaiból létrehozott koszovói rendőrséggel bármilyen szinten együttműködjön.

A fentiekben bemutatott „kibékíthetetlen” ellentétek valószínűsíthetően időben kitolják az érintettek számára megnyugtató megoldásokat.

Az Európai Unió stratégiai érdeke a hosszú távú stabilitás megteremtése a Nyugat-Balkánon. A politikai és gazdasági környezet még mindig sérülékeny, ezért az EU kiemelt figyelmet fordít a bel- és igazságügyi szektorra. A nyugat-balkáni országokat erősen motiválja az uniós tagság lehetősége, és ennek hatására az Európai Unió a régió legjelentősebb külső szereplőjévé vált. Az Európai Unió és a nyugat-balkáni államok 2003 júniusában Theszalonikiben megrendezett csúcstalálkozóján hangsúlyozták, hogy a határok nem kielégítő biztonsága a jogállamiság egyik tényleges akadály, amire az EU kiemelt figyelmet fordít. A Bizottság 2001 és 2005 között mintegy 500 millió eurót<sup>83</sup> költött az igazságügyi és belügyekkel kapcsolatos projektekre a Nyugat-Balkánon. A beruházások sok éven át történő elhanyagolása és a geopolitikai változások következményeként<sup>84</sup> a Nyugat-Balkánon jelentős beruházási, fejlesztési igény mutatkozott.

Az egyik legjelentősebb támogatás az integrált határellenőrzés kialakítása területén jelentkezett, mely két területből áll a határellenőrzésből és a határbiztonságból. A beruházások olyan intézményfejlesztési intézkedésekkel jártak együtt, mint például az integrált határellenőrzésre vonatkozó nemzeti stratégiák kidolgozása.<sup>85</sup>

Ahhoz, hogy egy határellenőrzési rendszer eredményes legyen, meg kell teremteni a határok nyitottsága és a biztonság közötti egyensúlyt. Tapasztalat, hogy a nagyarányú EU támogatások ellenére is számos példát találunk a nem hatékony és eredménytelen felhasználásra. Azonban nem hagyhatjuk figyelmen kívül a tagjelölt országok törekvéseit sem, amit a határellenőrzési rendszerük erősítése terén kifejtenek. Meg kell jegyezni, hogy sem az uniós *acquis communautaire*, sem a schengeni előírások vagy a Közösségi Vámkódex nem tartalmaznak egyetlen univerzális, mindenkire egyaránt alkalmazható határellenőrzési modellt. Az előírások ugyanakkor megkövetelik, hogy a rendszer eredményesen, a vonatkozó kockázatokhoz igazítva működjön.

---

<sup>83</sup> 12/2009. sz. EU számvevőszéki különjelentés

<sup>84</sup> A volt Jugoszlávia felbomlása után hat új állam (+Koszovó) kialakulása több mint 5000 km hosszú új nemzetközi határ létrejöttével járt a régióban.

<sup>85</sup> A nemzeti integrált stratégia bevezetésére Bosznia-Hercegovinában 2005 júliusában, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságban 2005 októberében, Szerbiában 2006 januárjában, Montenegróban 2006 februárjában, Albániában 2006 novemberében került sor.



## 4.2.2 ROMÁNIA 2011-ES SCHENGEN CSATLAKOZÁSÁNAK VÁRHATÓ HATÁSAI



Forrás: [www.wikipedia.hu](http://www.wikipedia.hu)

Románia területe 238.391 km<sup>2</sup>, lakossága a 2002-es népszámlálási adatok szerint 21,7 millió fő. Az ország nemzeti összterméke vásárlóerő paritáson: 112 milliárd dollár, 5000 dollár/fő (2002-es becslés).

„Románia a magyar rendőri együttműködés egyik kiemelt iránya. A kapcsolat rendkívül intenzív, részben a számos közös ügy, másrészt pedig a román fél aktív ismeret és tapasztalat átvételi törekvései miatt. A regionális nemzetközi rendőri együttműködés kapcsán kérdéses a SECI<sup>86</sup> jövője, többek között azért, mert nem tisztázott az EU viszonyulása a szervezethez.

A SECI-n belül megfigyelhető Románia egyre erősebb térnyerése. Magyarország számára a szervezetbeli teljes tagság egyre kevesebb hozadékkal jár – az innen kapott információk legnagyobb része beszerezhető a román-magyar kétoldalú rendőri együttműködés keretében, illetve az Interpol csatornáin keresztül.”<sup>87</sup>

<sup>86</sup> Délkelet-európai Együttműködési Szervezet, amelynek célja a határokon átnyúló bűnözés elleni fellépés és a tagállamok ilyen erőfeszítéseinek jobb koordinálása. Székhelye Bukarestben van.

<sup>87</sup> Gazdag Ferenc: A tanulmány a külkapcsolati stratégia „Magyarország szomszédságainak jövője. Lehetőségek és feladatok” c. részéhez készült, Bp. 2007. 9. old.

A magyar EU-elnökség idején várhatóan a Schengen térséghez csatlakozik Románia és Bulgária. Hazánk biztonságát közvetlenül befolyásolja e két ország határbiztonsági, valamint a kompenzációs és kiegyenlítő intézkedéseinek helyzete.

A román-magyar államhatár viszonylatában napjainkban „az állampolgároknak a határellenőrzés során mindössze egyszer kell megállniuk, ahol a magyar és a román szervek közösen ellenőrzik az okmányokat.”<sup>88</sup> Ez a gyakorlat, melyet a határellenőrzéssel foglalkozó szakemberek „egymegállásos”<sup>89</sup> rendszernek hívnak, Románia Schengen tagságával megszűnik. A román és a magyar hatóságok a belső határokon megszűnő határellenőrzést, az így kialakult helyzetet az európai uniós szabályozású kompenzációs és kiegyenlítő intézkedésekkel fogják ellensúlyozni. Román viszonylatban a fő veszélyt a befelé irányuló illegális migráció és a hozzá kapcsolódó szervezett embercsempész tevékenység jelenti. Románia 2007-es EU-hoz való csatlakozását követően a fő problémát az okozza, hogy északkeleti határa gyakorlatilag nyitott Moldávia irányába. „Sőt a romániai állampolgársági törvény lehetővé teszi a kettős állampolgárságot, ami csak Moldáviából 250-300 ezer igen különböző etnikai csoporthoz tartozó személy román állampolgársághoz való jogosultságát teremti meg. Másrészt Románia az Ázsiából és a Balkánról érkező migránsok és kábítószer-csempészet tranzitállomása.”<sup>90</sup> A Magyarországgal közös 443 km-es határszakaszból 32,3 km vízi, ami a teljes határszakasz hossz 7,21%-a. Fontos jellemzője, hogy sík terület, tehát mozgás szempontjából könnyen átjárható, kevés a vízi határszakasz, mely összesen 32,3 km. A határ menti sáv északi és déli részén egy-egy, úttal jól ellátott terület van. A közös határszakaszon tizenhárom átfutó út van, ami 33 km-es útsűrűségnek felel meg. „Amennyiben az egész 448 km-es határszakaszt vesszük figyelembe, akkor 89,5 km-re jut egy-egy átfutó vasútvonal. Ezt az arányt javítják a határnál megszakadó, de különböző minőségű (keskeny- és normál nyomtávú) vonalak. Ezek figyelembe vételével már 31,9 km-ént esik egy-egy határhoz ki-, illetve azon átvezető vasútvonal.”<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup>Sallai János: A bel- és igazságügyi együttműködés általános jogi tudnivalói. Hans Seidel Alapítvány, „Pro Renovanda Cultura Hungarie” Alapítvány.

<sup>89</sup> Az EU-hoz történő csatlakozást követően 2004. május 1.-től a belső határos közötti határátkelőhelyeken találkozhatunk ezzel az egymegállásos ellenőrzéssel.

<sup>90</sup> Ritecz György: Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a Magyar Határőrség zöldhatár őrizetére, PhD értekezés, 2002. 69-70.old.

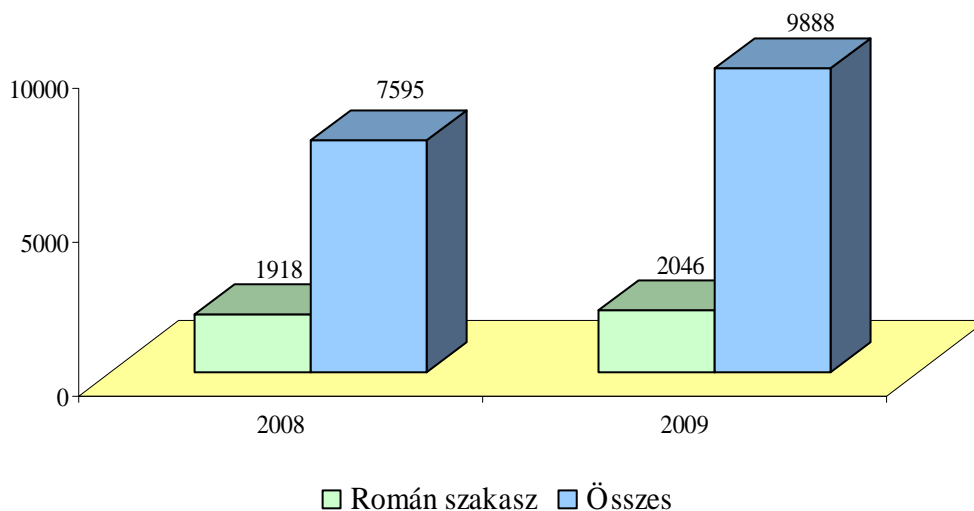
<sup>91</sup>Kobolka István: A Magyar-Szlovén és a Magyar-Horvát államhatárok biztonságföldrajzi kérdései, különös tekintettel a szervezett bűnözésre, Pécs, 2003. Ph.D. disszertáció 49.old.

Hasonló hatása lehet a bolgár schengeni csatlakozásnak is. Ez rövid távon Magyarország egyfajta tehermentesülésével is járhat, hiszen nem Magyarország lesz a határállam, és a bűnözői csoportok várhatóan a szervezeten gyengébb, kevesebb tapasztalattal rendelkező Romániát és Bulgáriát fogják elsősorban célpontnak tekinteni. Hosszú távon viszont komoly veszélyforrás, hogy ha a román és (főleg!) a bolgár rendőri szervek nem boldogulnak a kihívásokkal, azok az uniós kereteken belül Magyarországot az eddiginél könnyebben érhetik majd el.

Az illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények alakulása a román határszakaszon 2009. 01.01-2009.12.31.<sup>92</sup>

	2008.01.01- 2008.12.31.	Ha az összes=100%	2009.01.01- 2009.12.31.	Ha az összes=100%	Változás	Változás százalékban
román	1918	25%	2046	21%	128	7%
Mindösszesen	7595	100%	9888	100%	2293	30%

**A román határszakasz migrációs cselekményeinek alakulása 2008-2009-ben az országos összes cselekményhez viszonyítva**



<sup>92</sup> Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság, [www.police.hu](http://www.police.hu) letöltve: 2010. 02.18.

Románia Schengen térséghez történő teljes jogú csatlakozását megelőző felkészülési folyamat a magyar felkészüléshez hasonló metodikával történt.

Minisztériális szinten kidolgozták az érintett intézmények, valamint azok állományának ütemezett és integrált felkészítési rendjét. Az érintett intézmények saját felkészítési szükségleteik függvényében képzési modelleket fejlesztettek ki és alkalmaztak.

#### **A Schengen integrált képzés a következő területekre vonatkozik:**

- Államhatárok ellenőrzése,
- Vizumok,
- Bevándorlás,
- Menekültügy,
- Rendőrségi együttműködés,
- Bűnügyi együttműködés,
- Kábítószeres elleni harc,
- Fegyverek és lőszeres,
- Schengen Információs Rendszer,
- Adatvédelem,
- Idegen nyelvek ismerete és használata.

Románia Schengen csatlakozási folyamatának értékelése:

- A Közigazgatási és Belügyminisztérium legfontosabb feladata, hogy Románia schengeni csatlakozása 2011. márciusában rendben megtörténjen.
- Jelenleg Románia az értékelési folyamat három szakaszából kettőt megvalósított. A harmadik szakasz folyamatban van:
  1. Schengen csatlakozással kapcsolatos szándéknyilatkozat továbbítása.
  2. Schengen kérdőív kitöltése és továbbítása.
  3. Schengeni Értékelő Bizottság ellenőrzése, értékelése.

## A Schengeni Értékelő Bizottság ellenőrzésének, értékelésének ütemezése :

- Rendőrségi Együttműködés : 2009. március 23- 29.,
- Adatvédelem: 2009. április 29 – május 1.,
- Vizumok : 2009. június 2-11.,
- Tengeri határok : 2009. szeptember 3- 7.,
- Légi határok : 2009. november 15- 18.,
- Szárazföldi határok : 2010. március,
- SIS /SIRENE : 2010. szeptember - október.

Románia várhatóan 2011-es schengeni csatlakozásával megszűnik a magyar-román határszakaszon a határellenőrzés. Az elmúlt évek illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények adataiból látható az illegális migrációs nyomás, mely valószínű, hogy a jövőben felerősödik. Az illegális migránsok mozgása délkeleti irányból Európa fejlettebb területei irányába várható. A magyarországi tapasztalatok azt mutatják, hogy a migráció áttevődik a kevésbé hatékonyan ellenőrzött területekre, ahol a biztonsági deficit ellensúlyozására hivatott kiegyenlítő és kompenzációs intézkedések nem kellően hatékonyak.

Véleményem szerint a magyar-román viszonylatban továbbra is meg kell őrizni a megyei rendőr-főkapitányságok szervezetében lévő határrendészeti kirendeltségek „önállóságát” legalább a teljes jogú Schengen csatlakozástól kétévig, illetve a korábban beszerzett technikai eszközök felújítását, pótlását, valamint a hatékony működtetésüket biztosítani kell. Az ország területére illegálisan bejutott migránsok elhelyezésére regionális illetékességgel rendelkező őrzött szállásokat kell kialakítani. Ezen feltételek megléte biztosítaná az Európai Unió követelményeknek megfelelő határbiztonsági rendszert.

### 4.3 A FEJEZETBŐL LEVONHATÓ KÖVETKEZTETÉS

A balkán térség helyzetét vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a Balkán régiót illetően a komplex társadalmi konfliktusok és környezeti veszélyek, veszélyforrások állandóan jelen vannak. A térség vizsgálata során olyan érzés erősödik meg a kutatóban, hogy a környezeti, társadalmi stabilitás és a béke átmeneti jellegű. A Görögország területére bejutott illegális bevándorlók komoly biztonsági kockázatot jelentenek nemcsak a görögök, hanem az Európai Unió számára is. A több tíz-, egyes becslések szerint akár százezer illegális migráns a görög társadalmi és gazdasági problémák miatt előbb-utóbb elindul a kontinens központi és nyugati irányába. Egyrészt Macedónia és Szerbia érintésével éri el délről a Magyar Köztársaság államhatárát, míg másik részük délkeleti irányból Bulgária, Románia felől próbál hazánk érintésével a fejlettebb országokba eljutni. Románia és Bulgária várhatóan 2011-es Schengen térséghez való csatlakozása véleményem szerint tovább mélyítheti a problémát, hiszen a kontinens délkeleti irányból nyitottá válik, megszűnik a határellenőrzés a térség jelenlegi külső határain, mely megkönnyíti az országok közötti mozgást. Az illegális migránsok bejutva az EU területére gyakorlatilag akadálytalanul juthatnak el a fejlettebb területek irányába, kihasználva a transz-eurázsiai, transz-balkáni útvonalak vonulatát. Ezek az utak, úthálózatok nemcsak közlekedni segítenek, hanem jó tájékozódásul is szolgálnak az illegális vándorlók részére. Amennyiben a görögországi illegális migránsok helyzete megoldódna, akkor sem lehetnénk nyugodtak, hiszen az Ázsia irányából érzékelhető hektikus migrációs nyomás miatt továbbra is állandó biztonsági deficit fogja jellemezni a balkáni régiót.

## 5. A KUTATÓMUNKA ÖSSZEGRZÉSE

### 5. 1 ÖSSZEGRZETT KÖVETKEZTETÉSEK

Kutatásaim alapján arra a következtetésre jutottam, hogy a nemzetközi migráció biztonsági kockázatai között a nemzetbiztonsági és közbiztonsági vonatkozásuk elhatárolásuk mentén különíthetők el, azonban a gyorsan változó környezetünkben nehezen választhatók szét. Napjaink több kutatójának a véleményét osztom, magam is úgy gondolom, hogy a szakirodalomban az emberi populációt érintő kockázatok körét elsősorban nem a nemzetbiztonság, hanem a humánbiztonság kategóriájába kell sorolni. Jelen korunk kihívásai közé sorolhatjuk a nemzetközi migrációt, illegális migrációt, valamint a vele összefüggő nemzetközi terrorizmust, melyre hatékony válaszokat – természetesen mások mellett - , megítélésem szerint az integrált határigazgatás, valamint a határbiztonsági rendszer hatékony alkalmazása adhat. A szigorú és biztonságosnak mondott rendszer ellenére „rések” mutatkoznak a „védőpajzson”, melyet külföldi és hazai példák, statisztikai adatokon, esettanulmányokon keresztül bemutattam.

A volt határország idején létrehozott Integrált Vezetési Központ működtette a „CheckNet” ellenőrzési rendszert, mely minőségi, eredményes migráció kezelő tevékenységet folytatott a társ- és együttműködő szervek bevonásával. A rendőrség-határország integrációját követően azonban e tevékenységben visszaesés mutatkozik. Ennek számos oka van, többek között az, hogy az integrációt követően, a határterülettel rendelkező, a megyei rendőr-főkapitányságok az IVK keretében végrehajtott ellenőrzéseket elsősorban a megyei bevetési osztályok állományával hajtják végre, más rendőri alegységek csak kis mértékben kerülnek bevonásra.

Mivel a bevetési osztályok feladatrendszerükből adódóan az integrációt követően egyaránt ellátnak határrendészeti, mélységi ellenőrzési, közbiztonsági, közlekedésrendészeti, objektumőrizeti és csapaterős tevékenységeket is, ezért az IVK keretében – és így a mélységi migrációs ellenőrzésekben - való alkalmazásuk száma folyamatosan csökkent.

Ismertettem az illegális migrációhoz és az ahhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények adatait, valamint a veszélyeztetettség és fenyegetettség konkrét jellemzőit.

Az Európai Unió és a magyarországi migrációs folyamatok bemutatása és elemzése során megállapítottam, hogy hazánknak nincs dokumentumokban rögzített migrációs politikája, illetve nincs ahhoz kapcsolódó migrációs, illegális migráció kezelésével foglalkozó stratégiája, így javaslatot tettem az illegális migráció elleni stratégia megalkotására, konkrétumokat fogalmaztam meg annak szerkezetére, tartalmi elemeire vonatkozóan. Érintettem az integrált határigazgatás fejlesztésének lehetőségeit, kihangsúlyoztam a Magyarországon korábban bevált „CheckNet” rendszer frissítésének, újragondolásának, a rendszer exportálásának lehetőségét az Európai Unió gyakorlatba, illetve kitértem a Frontex Ügynökség jövőbeli lehetséges feladataira.

A nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem vizsgálata során megállapítottam, hogy a nyitott határok, az utazási lehetőségek, a fejlett technológia és az informatikai eszközök megkönnyítették a terrorcselekmények elkövetését. Egy szemléletes példával ismertettem azt a tényt, hogy már európai származású személyek is követnek el öngyilkos merényleteket a világ bármely részén. Ismertettem és elemeztem az integráció előtti határőrség és a rendőrség, majd az integrált rendőrség témához kapcsolódó szabályozását, tevékenységét. Megállapítottam, hogy a rendvédelmi szervek megtették mindent annak érdekében, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni harc hatékony legyen. A téma kutatása során hangsúlyt fektettem Magyarország soros elnökségi időszakában jelentkező rendőrségi feladatokra, illetve szükségesnek tartom egy „reagáló-válságkezelő” központ létrehozását, mely megfelelő hatékonysággal lenne képes kezelni a jelentkező vagy kialakult, már bekövetkezett biztonsági kockázatokat.

Dolgozatom fontos elemének tartom a rendőrség-határőrség integrációja során, a rendőrségi szervezetbe került, volt határőr állomány – elsősorban rendőrszakmai szempontból történő – bevalásának vizsgálatát. A vizsgálat véleményem szerint egyedülálló, hiszen sem országosan, sem területi szinten nem végeztek még ilyen jellegű felmérést. A vizsgálat során bebizonyosodott, hogy a kezdeti nehézségek ellenére, a volt határőrök rendelkeznek azon rendőrszakmai ismeretekkel, amelyek szükségesek feladatuk ellátásához. Megállapítható továbbá, hogy az integráció még napjainkban is tart, nem lezárt folyamat. Az állomány, amely az integráció során nem egy „tömbben” maradt, hanem korábban is rendőri szervezatként működő szolgálati helyre került, sikeresen beilleszkedett.



A Balkán térség vizsgálatakor megállapítottam, hogy a migrációs szempontú biztonsági kockázat továbbra is jelen van a régióban, amelynek tranzit szerepe nem csökkent; a transz- eurázsiai és transz-balkáni úthálózat segítségével az illegális migránsok gyakorlatilag „akadályok” nélkül eljuthatnak az EU fejlettebb országaiba.

A keleti, délkeleti irányból érzékelhető migrációs nyomás hektikussága miatt, továbbra is állandó biztonsági deficit fogja jellemezni a balkáni régiót. Bulgária és Románia várhatóan 2011-es schengeni térséghez való csatlakozása –a schengen követelményeknek való megfelelés ellenére- véleményem szerint tovább erősíti a napjainkban is folyamatosan jelenlévő migrációs nyomást.

## 5. 2 ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

Doktori értekezésemben megfogalmazottak alapján kutatásaim új tudományos eredményeinek tartom a következőket:

1. Bizonyítottam, hogy a szigorú és biztonságosnak mondott határbiztonsági rendszer működése nem követelményszintű. A hektikusságot mutató illegális migrációs nyomás folyamatosan jelen van, továbbá a határőrség-rendőrség integrációját követően az elvégzendő feladatok más prioritást kaptak. Az Integrált Vezetési Központ által működtetett mélységi migrációs ellenőrzésére hivatott „CheckNet” rendszer nem hatékony, a rendszerben lévő problémákat bemutattam, ismertettem az illegális migrációhoz kapcsolódó veszélyeztetettség és fenyegetettség konkrét jellemzőit, valamint javaslatot tettem a kezelésük feladataira.
2. Kutatásaim alapján arra a következtetésre jutottam, hogy a migrációs helyzet hatékony kezelése érdekében szükséges egy komplex szemléletű migrációs politikából -véleményem szerint egyenesen következő- rendészeti ágazati, migrációs stratégia megalkotása, mely széles társadalmi konszenzuson alapszik. Nem a hosszútávú nemzet stratégia aspektusából, hanem a munkavégzéshez szükséges középtávú stratégia megalkotását tartom fontosnak. Dolgozatomban kidolgoztam az illegális migrációs stratégia - migrációs stratégia alstratégiája - szerkezeti felépítését és tartalmi elemeit. Továbbá szükségesnek tartanám a legális migráció és bevándorlás, valamint az illegális migrációs helyzet kezelésének intézményi, szervezeti feladatait jól elkülöníteni, azokat profil tiszta szervezetekhez delegálni.
3. Beválás vizsgálat során elsőként bizonyítottam, hogy a volt határőr állomány megfelel a szakmai követelményeknek. A vizsgálat véleményem szerint egyedülálló, hiszen sem országosan, sem területi szinten nem végeztek ilyen jellegű felmérést. A vizsgálat során igazolódott, hogy a kezdeti nehézségek ellenére, a volt határőrök rendelkeznek azon rendőr-szakmai ismeretekkel,

amelyek szükségesek a feladat ellátásukhoz. Megállapítható továbbá, hogy az integráció még napjainkban is tart.

4. A nemzetközi terrorizmus elleni tevékenységgel kapcsolatos felkészülés ismertetése során bemutattam a volt határőrség és rendőrség, valamint az integrált rendőrség témához kapcsolódó szabályozását, elvégzett és jövőbeli feladatait, hangsúlyt adva Magyarország 2011-es EU-elnöksége idején jelentkező feladatoknak. Javaslatot dolgoztam ki a reagáló-válságkezelő központ felállítására, felépítésére.
5. A Balkán térség biztonságának értékelésekor elemeztem, feltártam a napjainkban is tapasztalható folyamatosan jelenlévő biztonsági kihívásokat, fenyegetettséget. A régió tranzit szerepe nem csökkent, a transz-eurázsiai és transz-balkáni úthálózat segítségével az illegális migránsok gyakorlatilag „akadályok” nélkül eljuthatnak az EU fejlettebb országaiba. A keleti, délkeleti irányból érzékelhető migrációs nyomás hektikusságot mutat, azonban továbbra is állandó biztonsági deficit fogja jellemezni a balkáni régiót. Románia és Bulgária várhatóan 2011-es Schengen térséghez való csatlakozása véleményem szerint, a két állam tranzit szerepe miatt tovább mélyítheti a problémát, hiszen a kontinens délkeleti irányból nyitottá válik, megszűnik a határellenőrzés a térség jelenlegi külső határain, mely megkönnyíti az országok közötti mozgást.

### **5.3 A TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK GYAKORLATI HASZNOSÍTHATÓSÁGA, AJÁNLÁSOK**

A kutatásaim során feltárt, elemzett és a doktori értekezésemben megfogalmazott tudományos eredmények felhasználására az 1-3. fejezetek végén részletes javaslatot fogalmaztam meg. Összefoglalásaként, javaslataim hasznosíthatóságára -véleményem szerint- az integrált rendőrség működésének és határbiztonsági rendszerének javításában látok reális lehetőséget. A volt határőr állomány beválásának megismételt -szempontrendszerének elemeit tekintve bővített-, illetve országos szintű vizsgálata hozzájárulhatna ahhoz, hogy reális képet kapjunk az integráció jelenlegi helyzetéről. A migrációs helyzet „kezelésére” egy széles társadalmi konszenzuson nyugvó, komplex stratégia megalkotása szükséges, melynek alstratégiájaként az illegális migrációs helyzet kezeléséhez kapcsolódó programok és feladatok lennének megjelenítve.

Az Integrált Vezetési Központ által működtetett mélységi migráció ellenőrzése a „CheckNet” rendszer újragondolásával, metodikájának „frissítésével” hatékonyabban tudná garantálni hazánk, és így az Európai Unió határbiztonságát. A mélységi ellenőrzésre hivatott szervezeti elemek feladataiban prioritást kell biztosítani a migrációs tartalmú tevékenységnek. A legális migráció és bevándorlás, valamint az illegális migráció kezelésének intézményi, szervezeti feladatait jól el kell különíteni, azokat profil tiszta szervezetekhez kell delegálni. Így a legális migráció és bevándorlási ügyek eljárásai a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalhoz, míg az illegális migrációs feladatok tisztán a Rendőrséghez kerülnének. A nemzetközi terrorizmus elleni tevékenység során kiemelt figyelmet kell biztosítani Magyarország 2011-es EU-elnöksége idején jelentkező feladatoknak, ezért szükségesnek tartom a rendőrségi szervezeten belül felállítani a „reagáló-válságkezelő” központot. A központ teljes körűen ellátná a jelentkező veszélyek és válságok idején a tevékenységek operatív irányítását, az elsődlegesen jelentkező feladatok végrehajtását. A Balkán térség biztonságának vizsgálata kapcsán tapasztalható a folyamatosan jelenlévő biztonsági kockázat, mely Bulgária és Románia várhatóan 2011-es Schengen térséghez való csatlakozása -a két állam tranzit szerepe miatt- véleményem szerint megnövelheti délkeleti irányból a migrációs nyomást. Ebből adódóan -ideiglenesen- továbbra is javaslom fenntartani a jelenlegi intézményi (határrendészeti kirendeltségek) struktúrát, valamint a külföldiek elhelyezésére regionális szinten őrzött szállások felállítását látom szükségesnek.

## 5.4 JAVASLAT A KUTATÁS TOVÁBBFOLYTATÁSÁRA

Doktori értekezésemmel ráirányítottam a figyelmet néhány olyan kérdésre, amelyek jövőbeni aktualitásuk következtében további kutatásokat igényelnek. Ezek a következők:

A beválás vizsgálat tapasztalatai alapján, szükségesnek tartom az országos szintű kutatás elvégzését. Véleményem szerint reális képet kapnánk az integrált rendőrség jelenlegi helyzetéről, természetesen prioritást adva a volt határőr állomány beilleszkedésének. A vizsgálat eredménye hozzájárulhatna a jövőben végrehajtásra kerülő sikeres szervezeti integrációk lebonyolításához. A jövőben javaslom a hasonló szervezeti összevonások előtt, a komplex szemléletű hatástanulmányok elvégzését.

A Balkán térség biztonságának kutatását, elemzését folytatni szükséges többek között a román-magyar határviszonylat határbiztonságának vonatkozásában. Románia schengeni csatlakozását követően megváltoznak a határbiztonsági rendszer elemei a viszonylatban, melynek következtében intézményi, strukturális, valamint a feladatok tekintetében változtatási kényszer jelentkezhethet. A kutatás eredménye reális helyzetértékelést adhat, továbbá prognosztizálhatja a jövőbeli változásokat és a jelentkező rendvédelmi feladatokat, így megkönnyítené a rendőrség vezetőinek döntését a változtatásokat illetően.

Magyarország 2011-es soros EU-elnökségének idején, az elnökségi ciklus befejező tagjaként a földrajzi prioritások terén kiegyensúlyozó szerepet tölthet be, melynek során további kutatási témákat lehet megjelölni:

- Globális kihívások elleni nemzetközi, regionális rendvédelmi fellépés erősítése, az együttműködés előmozdítása;
- Nyugat-balkáni országok rendvédelmi szerveinek szerepe a régió stabilitásában,
- EU keleti határai mentén a határbiztonság, stabilitás növelése.

Meggyőződésem, hogy kutatómunkám több olyan kérdéskört is bemutatott és elemzett, amelyek megfelelő alapot nyújtanak a magyarországi határbiztonsági rendszer, az illegális migráció kezelésének, az integrált rendőrség tevékenységének hatékonyabbá tételéhez.

## BEFEJEZÉS

„Ha a piaci sikereibe beleszerelmesedő polgár túlságosan messze hagyja maga mögött biztonságának garanciáit, előbb-utóbb vissza kell azokért fordulnia.” (Emerson)

A világ „fejlődő” részében a népességrobbanás, valamint a csökkenő erőforrások, azok egyenlőtlen elosztása, a térségek elszegényedése, továbbá a vallási és etnikai konfliktusok következtében a lakosság a fejlettebb régiók felé migrál, így a fejlett világ napjainkban súlyos demográfiai és migrációs kihívásokkal néz szembe. Ezek a kihívások véleményem szerint az Európai Unió tagállamainak közösségi migrációs politikájával, Magyarország elkészítésre váró migrációs helyzetet kezelő stratégiájának (illegális migrációs alstratégiájának) alkalmazásával, a követelményszintű és hatékony határigazgatási, határbiztonsági rendszer működtetésével kezelhetők.

A volt határőr állomány bevalás vizsgálatának megismétlése, országos szintű kiterjesztése hozzájárulhat az integrált rendőrség jelenlegi, reális helyzetének megítéléséhez. Komplex szemléletű hatástanulmányokkal eredményesebben, „konfliktusmentesen” hajthatnánk végre a jövőbeni szervezeti változtatásokat, integrációkat.

Az Európai Uniónak stratégiai érdeke a demokrácia, a biztonság, és a hosszú távú stabilitás megteremtése és fenntartása a Balkánon. Korábban a Balkánt a bizonytalanság és az erőszakos cselekmények jellemezték, napjainkra ez megváltozott, azonban a térséget még több bizonytalansági tényező is jellemzi, a biztonsági kockázat továbbra is jelen van.

Bízom abban, hogy doktori értekezésemben sikerült olyan kutatási eredményeket bemutatni, és olyan ajánlásokat megfogalmazni, amelyek hozzájárulnak a határbiztonsági rendszer, az integrált rendőrség működésének hatékonyabbá tételéhez.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

### PUBLIKÁCIÓK, TUDOMÁNYOS MUNKÁK

Hadtudományi Lexikon 2. kötet. - Bp.: Akadémiai Nyomda, 1995.

Idegenszavak és kifejezések szótára. –Bp.: Akadémiai Kiadó, 1973.

Magyar Értelmező Kéziszótár. - Bp.: Akadémia Kiadó, 1987.

ÁVÁR-BALDA-BOROS-HEGEDŰS-STELMACH: Az Integrált Vezetési Központ Az illegális migráció kezelésének nemzeti koordináló szerve. Határrendészeti Tanulmányok, Határórség Tudományos Tanácsa - Bp.: 2006.

BEREGNYEI József: A határrendészet helye, viszonyai és meghatározása. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX. 247. old. - Pécs 2008.

Biztonságos Európa egy jobb világban, Európai Biztonsági Stratégia, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIHU.pdf>

CASTLES, Stephen-Miller,J.Marks: The Age of Migration, Internatonal Population Movements in the Modern Wordl, Palgrave macmillan-New York: 2003.

OBAID, Thoraya Ahmed, Executive Director: State of Wordl population 2007., United Nations Populations Fund, -UNFPA: 2007.

CLINTON, Bill: Vezetni vagy uralni? HVG, XXIV. 1. 44.old.-Bp.: 2003.

CZELNAI Rudolf: A Balkán és Magyarország, A Balkán térség éghajlata, MTA Társadalomkutató Központ-Európa Intézet Budapest, 253.old.-Bp.: 2007.

CSÁMPAI Ottó: A nemzetközi migráció mint transznacionális veszélyforrás, Társadalom és Honvédelem, 5/1

DEÁK Péter: A biztonságpolitika kihívásai, Új mandátum kiadó, Zsigmond király főiskola, 21. old.-Bp.: 2005.

Emlékeztető az Integrált Vezetési Csoport üléséről, 2004. 03. 04. Budapest, ORFK., kézirat.

Előterjesztés a Kormány részére a Magyar Köztársaság migrációs stratégiájáról, 2007. kézirat.

Előterjesztés a Kormány részére a Magyar Köztársaság rendészeti stratégiájáról, 2007. kézirat.

GAZDAG Ferenc: A tanulmány a külkapcsolati stratégia „Magyarország szomszédságainak jövője. Lehetőségek és feladatok” c. részéhez készült, 9. old.- Bp.: 2007.

GAÁL Gyula: Az embercsempész tevékenység megjelenési formáinak és módszereinek változásai a Magyar Köztársaság államhatárán 1991 – 2003 között. PhD értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, Bp., 2005.

GUBICZA József: A Határőrség menekültügyi feladatai. PhD értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, Bp., 2001.

HÉJJA István: A katonai felderítés feladatai a megváltozott nemzetközi körülmények között. KBH Szakmai Szemle, 2. szám. 83. p.-Bp.: 2005.

HUNTINGTON, Samuel P.: A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása. Európa Kiadó -Bp.: 2006.

JELAVICH, Barbara: A Balkán története I-II., Osiris Kiadó,- Bp.: 2000.

JUHÁSZ Erika: Gondolatok a biztonság fogalmáról és új értelmezéséről, Belügyi Szemle. 4-5. sz. 143. old.-Bp.: 1999.

KÁDÁR Béla: A Balkán térség és a magyar külpolitika c. előadása, mely az MTA Nemzeti Stratégiai Tanulmányok Programigazgatósága és az Európa Intézet Budapest által szervezett „A Balkán térség és a magyar külpolitika” c. konferencián hangzott el.-Bp.: 2008.

KENDERNAY János: Az Európai Unió terrorizmusellenes politikája, Európai tükör 2008/2 február 76.old.-Bp.: 2008.

KOBOLKA István: A Magyar-Szlovén és a Magyar-Horvát államhatárok biztonságföldrajzi kérdései, különös tekintettel a szervezett bűnözésre, Ph.D. disszertáció 49-81.old.- Pécs: 2003.

KOVÁCS Gábor: A határrendészetben ható néhány általános elv fejlődése és változása „schengen” után, Magyar Rendészet, 1-2. szám-Bp.: 2008.



KŐSZEGVÁRI Tibor – Kovács Csaba: A nemzetközi terrorizmus elleni harc katonai területei és feladatai II. rész című egyetemi jegyzet 18.old.-Bp.: 2004.

KŐSZEGVÁRI Tibor – Resperger István: A nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem katonai feladatai, Bp., 2006. Egyetemi jegyzet

MILOTTA László: A bünygyi együttműködés keretében létrehozott intézmények működése az Európai Unióban, bünygyi együttműködés az Európai Unió és harmadik államok között, Corvinus Egyetem, szakdolgozat, -Bp.: 2010. kézirat

NÉMETH, József: The role of the Bureau of Border Patrol and its tasks against the terrorism: Domestic and international opportunities.

AARMS Volume 6, Issue 4 (2007) 559-790 Bp.

NÉMETH József-Tóth Tibor: A „volt” határőr állomány bevalásának vizsgálata, - Zalaegerszeg: 2008. kézirat

PAP Norbert: A Balkán „kis” politikai földrajza, Balkán füzetek No. 5. 36.old.- Pécs: 2007.

PATAKI István: Biztosítási feladatok Magyarország az Európai Unió soros elnöksége idején 2011-ben, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Magasabb Parancsnoki Tanfolyam.- Bp.: 2009.

PÓCZIK Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter /szerk./: Nemzetközi migráció-nemzetközi kockázatok, , hvgorac, 64.old.- Bp.: 2008.

Prevention of Terrorism Act of 1974. Temporary Provisions

PRÉVÉKALIS, Georges: A Balkán, Kultúra és geopolitika, Imedias Kiadó, 22. old.- Bp.: 2007.

RESPERGER István: Kockázatok, kihívások és fenyegetések a 21. században, In: Tanulmány-gyűjtemény Honvédelmi Minisztérium, Bp., 2003.

RÉDEI Mária: Mozgásban a világ, A nemzetközi migráció földrajza, Elte Eötvös Kiadó, Bp.: 2007.

RITECZ György: Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a Magyar Határország zöldhatár őrizetére, PhD értekezés, 65-70 old.-Bp.: 2002.

RUPPERT László: A Balkán és Magyarország, Az EU délkelet irányú közlekedésének Magyarországot érintő hatásai, MTA Társadalomkutató Központ-Európa Intézet Budapest, 359.old.-Bp.: 2007.

RUSZIN Radován belgrádi magyar konzul jelentése, 2010. kézirat

SALLAI János: Az államhatárok. Változó világ; Press Publica kiadó,-Bp.: 2004.

SALLAI János: A bel- és igazságügyi együttműködés általános jogi tudnivalói. Hans Seidel Alapítvány, „Pro Renovanda Cultura Hungarie” Alapítvány,-Bp.: 2004.

SCRUTON, Roger: A nemzetek szükségességéről írt monográfia 9. old., Helikon kiadó-Bp. 2005.

SÁNDOR Vilmos: Biztonság, határbiztonság-komplexitás, kompetencia c. előadása,- Pécs: 2006.

## **KÉZIRAT**

SÁRKÖZI Ferenc: A rendőrség részvétele az Európai Unió Tanácsának döntéshozatali mechanizmusában, Rendészeti Szemle 57.évfolyam, -Bp.: 2009.

STAUBER Péter: A rendőrség részvétele az uniós döntéshozatalban az EU-elnökség időszakában c. előadása, - Zalaegerszeg: 2009.

SZABÓ A. Ferenc: Migráció biztonság Eu-bővítés, Védelmi Tanulmányok,-Bp.: 2000.

SZABÓ A. Ferenc: A nemzetközi migráció és korunk biztonságpolitikai kihívásai, Zrínyi kiadó, 148-149 old.-Bp.: 2006.

SZABÓ A. Ferenc: Nemzetközi migráció és biztonság, letöltve : 2009.10.03.

<http://www.zmne.hu/kulso/mhht/hadtudomany/2004/1/03szabo/Chapter1.htm>

SZTERNÁK György: Geopolitikai, geostratégiai elemzés, 10.old.- Bp.: 2007. kézirat

SZTERNÁK György-Pados Ferenc: A koszovói válságkezelés elemzése és a légi hadművelet végrehajtásából levonható következtetések.

Bp.: 2000. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, egyetemi jegyzet

SZENES Zoltán: A veszélyhelyzetek kezelésének nemzetközi lehetőségei, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VI. 27.old.-Pécs: 2006.

TABAJDI Csaba: A Balkán és Magyarország, A Nyugat-Balkán és az Európai Unió ma, 2007. MTA Társadalomkutató Központ-Európa Intézet Budapest, 62. old.

TÁJOK Péter: A határellenőrzést végrehajtó szervezetek feladatai az államhatárhoz kapcsolódó, szabálysértésnek minősülő jogellenes cselekmények megakadályozásában, felderítésében és szankcionálásában. PhD értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, Bp., 2007.

TEKE András: Határbiztonság, Határrendészet, -Bp.: 2005.

TEKE András: Biztonságos biztonság? Magyar Rendészet, 4. szám -Bp.: 2005.

TÓTHNÉ DR. DEMUS Mária: Az államhatár rendjének jogi védelme az EU csatlakozás tükrében. PhD értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, Bp., 2007.

TÓTH Judit: A nemzetközi migráció jogi alapjai. - In. LUKÁCS Éva – Király Miklós (szerk.) Migráció és Európai Unió. - Bp.: Szociális és Családügyi Minisztérium, 2001.

TÓTH Pál Péter: Adalékok a magyar migrációs stratégia kialakításához, <http://www.hhrf.org/kisebbssegkutatas>, letöltve: 2009. november 11.

VINCZE Dalma: Az Európai Unió és a Nyugat-Balkán kapcsolatai és az unió bővítési stratégiájának változásai, Külügyi Szemle, VII. évfolyam 1. szám-Bp.: 2008.

WEITZMANN, Stanley: Tudod miről van szó? Terrorizmus, Magyar Könyvklub-Bp.: 2005.

## **HAZAI JOGSZABÁLYOK, BELSŐ NORMÁK:**

**1978. évi IV. törvény** a Büntető Törvénykönyvről

**1989. évi XXIX. törvény** a kivándorlásról

**1993. évi LXXXVI. törvény** a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról

**1997. évi CXXXIX. törvény** a menedékjogról

**1999. évi LXXV. törvény** a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló

**2001. évi XXXIX. törvény** a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról

**2002. évi II. törvény** az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében New Yorkban, 1954. szeptember 28-án létrejött, a Hontalan Személyek Jogállásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről

**2002. évi LIV. törvény** a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről

**2006. évi CXXV. törvény** az Európai Közösség és annak tagállamai, másrésről a Svájci Államszövetség közötti, a személyek szabad mozgásáról szóló 1999. június 21-ei megállapodás, valamint az ahhoz csatolt, a Cseh Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Ciprusi Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozása következtében a megállapodásban szerződő félként való részvételéről szóló jegyzőkönyv kihirdetéséről

**2007. évi I. törvény** a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról

**2007. évi II. törvény** a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról

**2007. évi LXXX. törvény** a menedékjogról

**1989. évi 15. törvényerejű rendelet** a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről

**1989. évi 19. törvényerejű rendeletet** a menekültként elismert személyek jogállásáról

**43/1993. (III. 3.) Korm. rendelet** a Menekültügyi és Migrációs Hivatal létrehozásáról

**24/1998. (II. 18.) Korm. rendelet** a menekültügyi eljárás részletes szabályairól, továbbá a kérelmezők, a menedékesek és a befogadottak okmányairól

**25/1998. (II. 18.) Korm. rendelet** a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény hatálya alá tartozó külföldiek ellátásáról és támogatásáról

**41/1998. (III. 6.) Korm. rendelet** a Magyarországon tartózkodó, ideiglenes menedéket élvező külföldiek átmeneti ellátásáról és támogatásáról

**162/1999. (XI. 19.) Korm. rendelet** a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalról

**146/2000. (VIII. 23.) Korm. rendelet** a Magyar Köztársaság Kormánya és Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának Kormánya között a kábítószeres illegális forgalma, a szervezett bűnözés, a nemzetközi terrorizmus és az illegális migráció elleni harcban történő együttműködésről szóló, Londonban, 2000. február 9-én aláírt Egyetértési Nyilatkozat kihirdetéséről

**170/2001. (IX. 26.) Korm. rendelet** a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény végrehajtásáról

**171/2001. (IX. 26.) Korm. rendelet** a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény hatálya alá tartozó külföldiek ellátásáról és támogatásáról szóló 25/1998. (II. 18.) Korm. rendelet módosításáról

**172/2001. (IX. 26.) Korm. rendelet** a menekültügyi eljárás részletes szabályairól és a menedékesek okmányairól

**178/2004. (V. 26.) Korm. rendelet** a Nemzetközi Migrációs Politikát Fejlesztő Központ (ICMPD) alapításáról és működéséről szóló Megállapodás és az azt módosító megállapodások kihirdetéséről

**113/2007. (V. 24.) Korm. rendelet** a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény végrehajtásáról

**114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet** a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról

**64/1989.(VI. 30.) MT rendelet** a menekülteket befogadó állomásokról

**23/1990. (II. 7.) MT rendelet** a Magyar Népköztársaság Kormánya és az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosa között Genfben, 1989. október 4-én aláírt megállapodás kihirdetéséről

**12/1989. (XII. 29.) BM rendelet** a ki- és bevándorlásról szóló 1989. évi XXIX. törvény végrehajtásáról

**11/1998. (II. 25.) BM rendelet** a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény hatálya alá tartozó külföldiek részére folyósítandó költőpénz összegéről

**24/2001. (XI. 21.) BM rendelet** a menekültügy szervezeti rendszeréről, valamint a befogadó állomás feladatairól

**25/2001. (XI. 21.) BM rendelet** a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény végrehajtásáról

**31/2004. (VI. 22.) BM rendelet** a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény végrehajtásáról rendelkező 25/2001. (XI. 21.) BM rendelet módosításáról

**32/2007. (VI. 27.) EüM rendelet** a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek és a harmadik országbeli állampolgárok magyarországi tartózkodásával összefüggő közegészséget veszélyeztető betegségekről

**25/2007. (V. 31.) IRM rendelet** a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény, valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról

**28/2007. (V. 31.) IRM rendelet** a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek, valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásával és tartózkodásával kapcsolatos eljárások díjáról

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

**2104/2004. (IV. 28.) Korm. határozat** a Migrációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról

**2/2002. (BK 10.) BM-PM-SzCsM együttes utasítás** az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények komplex mélyszégi ellenőrzésének kialakításáról és működtetéséről

**20/2004. (BK 15.) BM-FMM-PM együttes utasítás** az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni hatósági fellépés hatékonyságának növelésére, illetve összehangolására

**8/2010. (II. 19.) IRM-SZMM-PM-KHEM együttes utasítás** az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes hatósági fellépés hatékonyságának növeléséről, illetve összehangolásáról

**28/2001. (XII. 28.) együttes intézkedés** a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal főigazgatója, a Határőrség országos parancsnoka, és az országos rendőrfőkapitány között a külföldiekkel kapcsolatos, egyes eljárási feladatok közös végrehajtására

**1/2008. (V. 21.) BÁH-ORFK együttes intézkedés** a külföldiekkel kapcsolatos egyes eljárási feladatok közös végrehajtásáról

**21/2008. (OT 11.) ORFK utasítása** az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására

**8/2008. (OT 6.) ORFK utasítás** a Rendőrség Határrendészeti Szabályzatáról

**29/2005. (BK 15.) BM utasítás** a terrorizmus elleni fellépés egységes végrehajtására.

**1/2004. (III.18.) ORFK-HŐR OPK együttes intézkedése** a Spanyolországban elkövetett terrorcselekményeket követően bevezetendő rendészeti feladatok végrehajtására.

**9/2007. (IK 8) IRM-ÖTM együttes utasítás** a terrorizmus elleni fellépés egységes végrehajtására

Valamennyi hivatkozott jogszabály esetében Forrás: CD Jogtár

## **EURÓPAI UNIÓS JOGSZABÁLYOK**

Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities - Dublin Convention, OJ C 254, 19. 08. 1997 - Dublini Konvenció (1990. június 15.)

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a common policy on illegal immigration, COM (2001) 672 final

2004. október 27-én elfogadott 13993/04-es számú program: „Hágai program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban”

Az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról, HL L 105, 2006.

2008/381/EK határozat az Európai Migrációs Hálózat létrehozásáról, az Európai Unió Tanácsa, Brüsszel, 2008.

17024/1/09 REV Stockholmi Program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa, az Európai Unió Tanácsa, Brüsszel, 2009.

Valamennyi hivatkozott jogszabály esetében Forrás: CD Jogtár

## **INTERNETES HONLAPOK**

<http://www.rve.hu/index.php?view=article>

<http://www.hhrf.org/kisebbskutatas>

[http://www.kum.hu/kum/hu/bal/eu/2011\\_eu\\_elnokseg/eloszo.htm?/kum2005/Templat...2009.07.31](http://www.kum.hu/kum/hu/bal/eu/2011_eu_elnokseg/eloszo.htm?/kum2005/Templat...2009.07.31).

<http://biztpol.corvinuembassy.com>

<http://globusz.net/node/33>

[www.iom.int](http://www.iom.int)

[www.migrationinformation.org](http://www.migrationinformation.org)

[www.migrationpolicy.org](http://www.migrationpolicy.org)

[www.police.hu](http://www.police.hu)

## **A SZERZŐ PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉKE**

Riadóval kezdődött, Országhatár, 1996/25 Bp., 21. old.

A nonverbális kommunikáció jelentősége a Határőrségnél., ZMNE, TDK,-Bp.: 1996.  
Szerzőtárs: Dremmel István

A külső határellenőrzés (horvát határszakasz) megvalósításának alapelvei a schengeni egyezmény alapján.BRSZK-Bp.: 1999. p. 1-26.

Európai Uniós ismeretek - EU integráció-történet. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.június 03. p. 19. ISSN 0865-3879



Európai Uniós ismeretek - A Parlament jogosítványai. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.június 10. p. 21.

Európai Uniós ismeretek - Felmentvényi eljárás. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.június 17. p. 19.

Európai Uniós ismeretek - EU kronológia. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879 1999.július  
01. p. 19.

Európai Uniós ismeretek - EU szótár. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879 1999.július 08.  
p. 17.

Európai Uniós ismeretek - EU kronológia, az Európai Unió intézményei. Kanizsa  
hetilap ISSN 0865-3879 1999.július 15. p. 19.

Európai Uniós ismeretek - EU kronológia Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879 1999.július  
22. p. 20.

Európai Uniós ismeretek - Európai Bizottság. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.augusztus 12. p. 19.

Európai Uniós ismeretek - Az EU biztonságpolitikája. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.augusztus 19. p. 21.

Európai Uniós ismeretek - Európai Tanács. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.szeptember 02. p. 19.

Európai Uniós ismeretek - Az Európai Tanács. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.szeptember 09. p. 19.

Európai Uniós ismeretek - Az Európai Unió jelképei. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.szeptember 16. p. 21.

Európai Uniós ismeretek - EUROPOL. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.szeptember 23. p. 19.

Európai Uniós ismeretek - EU szótár. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.szeptember 30. p. 19.

Európai Uniós ismeretek - A bíróság. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879 1999.október  
07. p. 19.

Európai Uniós ismeretek - A Számvevőszék. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.október 14. p. 17.

Európai Unió ismeretek - A Parlament jogosítványai ISSN 0865-3879 Kanizsa hetilap  
1999.október 21. p. 19.

Európai Unió ismeretek - Az Európai Befektetési Bank. Kanizsa hetilap ISSN 0865-  
3879 1999.november 25. p. 19.

Európai Unió ismeretek - Döntéshozatal az Európai Unióban. Kanizsa hetilap ISSN  
0865-3879 1999.december 02. p. 17.

Európai Unió ismeretek - Döntéshozatal az Európai Unióban. Kanizsa hetilap ISSN  
0865-3879 1999.december 09. p. 19.

Európai Unió ismeretek - Európai Parlament. Kanizsa hetilap ISSN 0865-3879  
1999.december 16. p. 19.

Európai Integrációs Tansegédlet középiskolásoknak, PHARE pályázat, Kanizsa  
Felsőoktatásáért Alapítvány, -Nagykanizsa: 2000. p. 1-46.

A civil szervezetek és a civil társadalom működésének hatása a rendvédelmi szerv  
vezetőjének munkájára. RTF., -Bp.: 2002. p. 1-37.

A Határőrség tevékenységének néhány fontosabb összetevője, lehetséges feladatai a  
nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben. Katonai Biztonsági Hivatal, Szakmai-  
Tudományos Szemle. 3. szám- Bp.: 2004. p. 91-94.

Nagykanizsa város erőfeszítései a romák helyzetének javítására. Új Honvédségi Szemle  
Bp. 2005./10 p. 71-76. HU ISSN 1585-4467

Konferencia kiadványban megjelent hozzászólás, korreferátum. Pécsi Tudományos  
Közlemények VI. Pécs 2006. p 191-192. HU ISSN 158989-1677

Terrorizmus elleni küzdelem az EU határigazgatási rendszerében, a hazai gyakorlatban.  
ZMNE, Terrorizmus Konferencia kiadványa, 2006. 11. 08. p 19-25.

[http://portal.zmne.hu/pls/portal/docs/PAGE/ZPORTAL/ZMNE\\_ROOT/KUTATAS/KUTATAS\\_HDI/KONFERENCIAANYAGOK/TAB147774/NEMETH\\_JOZSEF.PDF](http://portal.zmne.hu/pls/portal/docs/PAGE/ZPORTAL/ZMNE_ROOT/KUTATAS/KUTATAS_HDI/KONFERENCIAANYAGOK/TAB147774/NEMETH_JOZSEF.PDF)

Lt Col Jozsef Nemeth (Border Guard): COUNTERING TERRORISM IN THE  
FRAMEWORK OF THE EU BORDER ADMINISTRATION AND IN HUNGARIAN  
PRACTICE

[http://portal.zmne.hu/pls/portal/docs/PAGE/ZPORTAL/ZMNE\\_ROOT/KUTATAS/KUTATAS\\_HDI/KONFERENCIAANYAGOK/TAB147816/LT%20COL%20JOZSEF%20NEMETH.DOC](http://portal.zmne.hu/pls/portal/docs/PAGE/ZPORTAL/ZMNE_ROOT/KUTATAS/KUTATAS_HDI/KONFERENCIAANYAGOK/TAB147816/LT%20COL%20JOZSEF%20NEMETH.DOC)

The role of the Bureau of Border Patrol and its tasks against the terrorism: Domestic and international opportunities. AARMS Volume 6, Issue 4 (2007) 559-790 Bp. ISSN 1588-8789

A Zala Megyei Rendőr-főkapitányság és a Zala megyében működő cigány kisebbségi önkormányzatok együttműködése, Társadalom és Honvédelem XII: évfolyam 1. szám-Bp.: 2008. p. 107-112. ISSN 1417-7293

Térfigyelő kamerarendszerek Zala megyében, Jegyző és Közigazgatás XI. évfolyam 4. szám-Bp.: 2009. p 42-43 .Szerzőtárs: Tiborcz János ISSN 1589-3383

Integrált határigazgatás Schengen után, Pécsi Tudományos Közlemények X., Pécs: 2009. p. 309-314. HU ISSN 158989-1677

Illegális migráció-integrált határigazgatás, Társadalom és Honvédelem, I-II. szám-Bp.: 2010. p. 131-140. ISSN 1417-7293

A schengeni térség bővítésének várható hatásai az illegális migráció aspektusából, Pécsi Tudományos Közlemények XI., Pécs: 2010., p 93-99. HU ISSN 158989-1677

## **SZERZŐ EGYÉB TUDOMÁNYOS TEVÉKENYSÉGE**

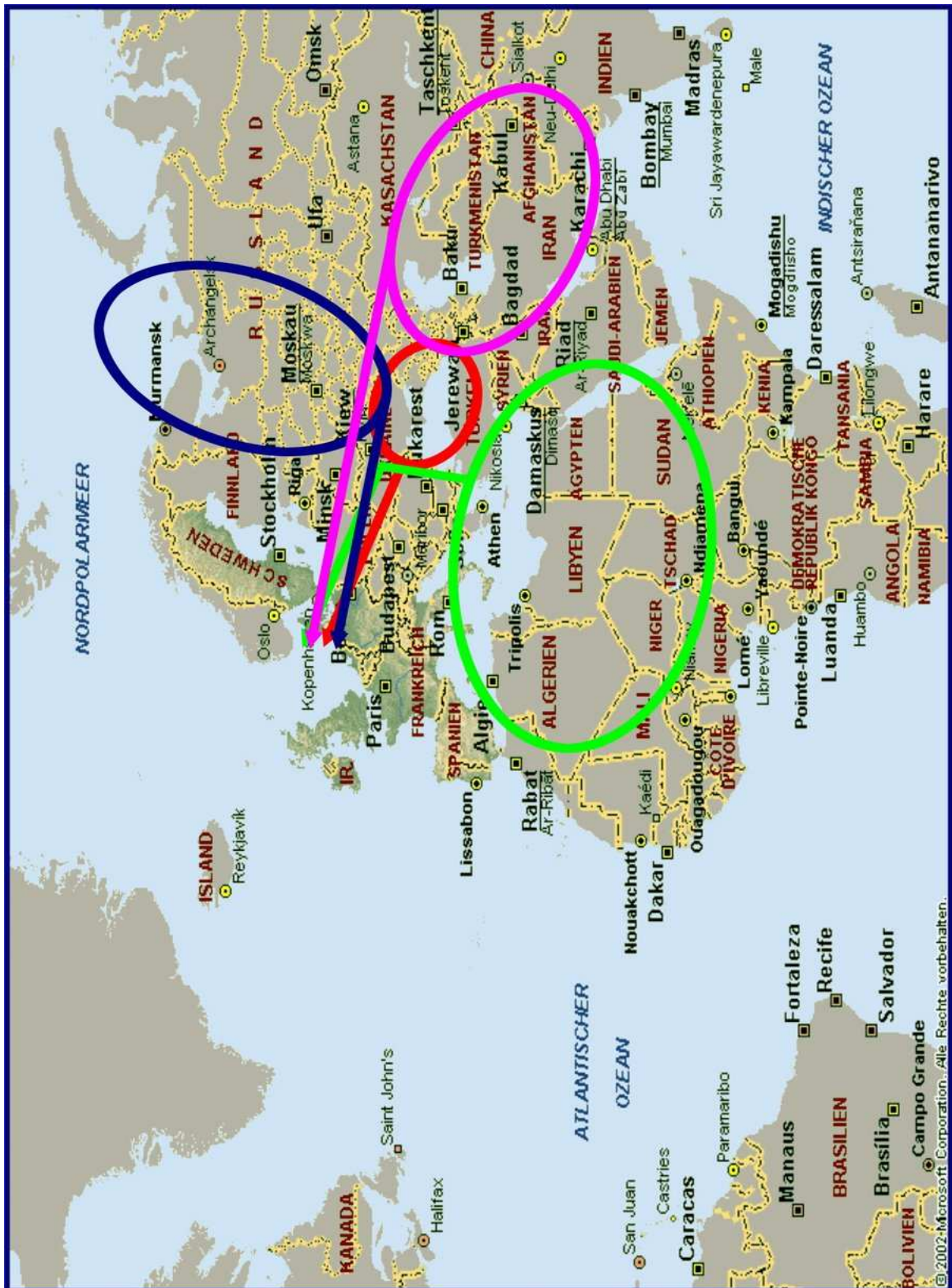
A szerző 2000-óta minden évben nemzetközi, tudományos konferenciát szervez. Tudomány- szervezői tevékenységéért a Belügyminisztérium Tudományos Tanácsának elnöke 2005-ben, az országos rendőrfőkapitány 2008-ban kiemelkedő tudományos szervezői és segítői munkáért elismerésben részesítette. Alapítása óta tagja a Magyar Rendészettudományi Társaságnak, annak határrendészeti tagozatának. A Magyar Rendészettudományi Társaság - tagozat jogállású - Zala Megyei Csoportjának elnöke. 2008-óta tagja a Rendőrség Tudományos Technológiai és Innovációs Tanácsának, továbbá tagja a Határrendészeti Munkacsoportnak. A Magyar Rendészettudományi Társaság elnöksége 2009-ben elismerésben részesítette. A Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Vezérkari Tanfolyamán előad, a Pannon Egyetem Nagykanizsai Kampuszán tanított.

## Mellékletek jegyzéke

1. számú melléklet: Migrációs útvonalak, melyek végső célja az EU- területe
2. számú melléklet: Az integrált határigazgatás rendszere
3. számú melléklet: A reagáló-válságkezelő központ intézkedési terve
4. számú melléklet: Kitöltési útmutató
5. számú melléklet: Az állomány véleményezésének szempontjai
6. számú melléklet: Intézkedési mutatók
7. számú melléklet: Részletek a kitöltött kérdőívekből
8. számú melléklet: Eurázsiai „szárazföldi-híd”rendszer útvonalai
9. számú melléklet: Helsinki folyosók
10. számú melléklet: A schengeni határok Románia és Bulgária schengeni tagságát

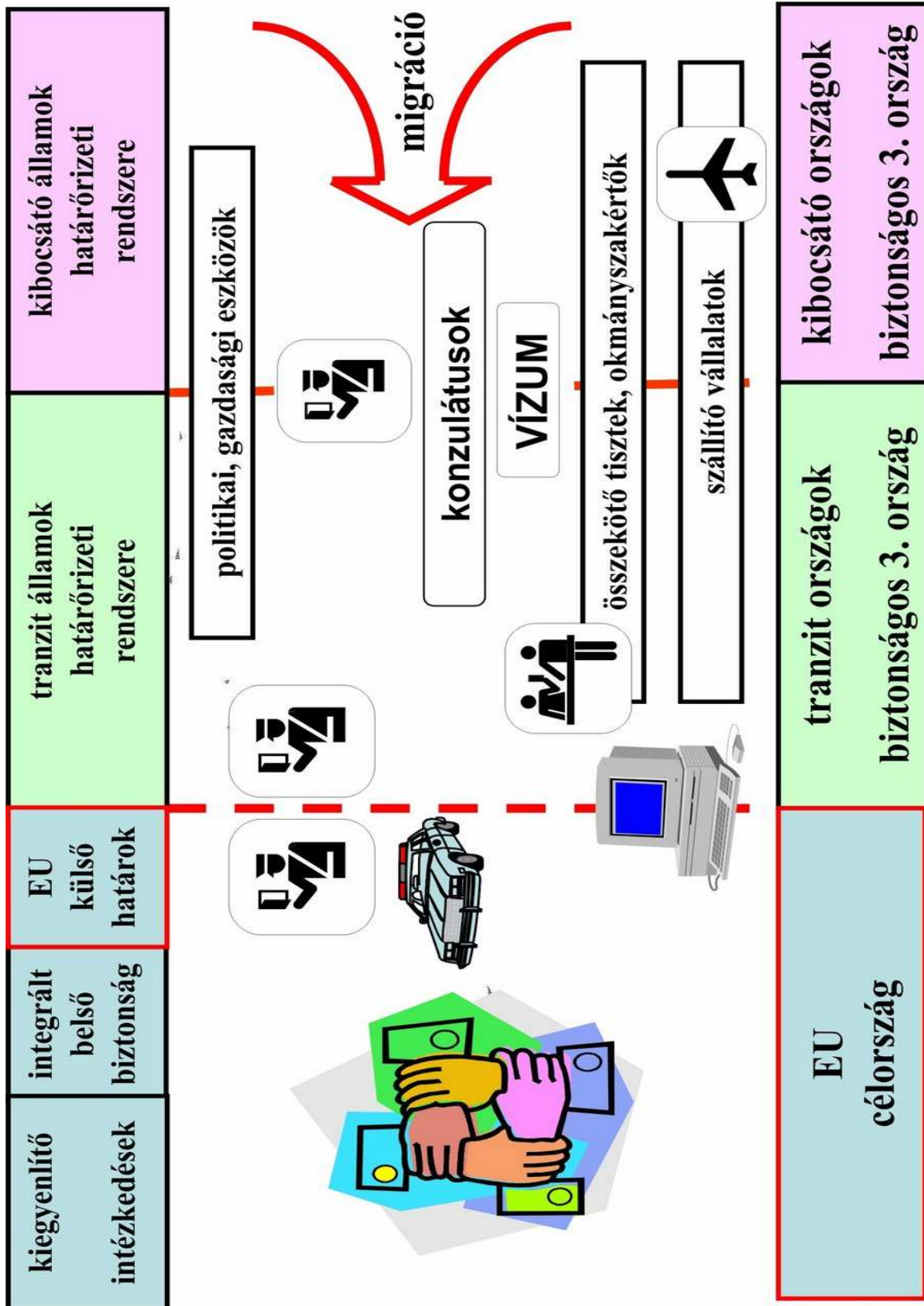
követően

Migrációs útvonalak, melyek végső célja az EU- területre



Forrás: Borsa Csaba előadása (kézirat)

Az integrált határigazgatás rendszere



Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság

**REAGÁLÓ-VÁLSÁGKEZELŐ KÖZPONT  
INTÉZKEDÉSI TERVE**

3. számú melléklet

**AZ ÁLTALÁNOS TERRORFENYEGETÉS FELADATAI  
VÉGREHAJTÁSÁRA**

„minta”

**„A”, „B”, „C”, „D” FOKOZAT**

/Elrendelhető: EU, NATO bármely tagállamában vagy a szomszédos államokban terrorcselekmény elkövetésének veszélye áll fenn/

(Az előírt rendszabályok közül csak azokat kell végrehajtani, amelyek a bekövetkezendő esemény elhárításához szükségesek.)

Fsz.	Végrehajtandó feladat	Erő-eszköz szükséglet	Végrehajtja	Megjegyzés
	<b>Rendőr-főkapitányság vonatkozásában</b>			
1.	<p><b>A feladat vétele, tisztázása, feladat vételének visszaigazolása.</b></p> <p>A rendőr-főkapitányság ügyeletes rögzítse a kapott utasításokat, folyamatában jegyezzen fel minden eseményt /mikor, ki, mit jelentett, intézkedett, rendkívüli esemény, bevonható erők-eszközök/</p>		Rendőr- főkapitányság Ü.	Végreh. idő: azonnal
2.	<p>A terrorcselekmények megelőzésére készített Terv pontosítása, az állomány tájékoztatása /elsőként az ügyeletes által az egyéb szolgálatot ellátó személyek kerülnek kiértesítésre.</p> <p>Határátkelőhelyeken keresztül, ha szükséges azonnal a túloldali rendőri szervek értesítése.</p> <p style="text-align: center;"><b>Tájékoztatás tartalma: /A, B, C, D, fokozatban /</b></p> <p>Információ forrásának megjelölésével /pl. ORFK./ röviden, tömören a lényeg kiemelésével:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bekövetkezett vagy várható esemény helye, ideje, jellege, irányultsága</li> <li>- ha ismert elkövetők állampolgársága, személyleírás, kapcsolatai, felbukkanása esetén azonosításukat szolgáló egyéb információ /gépjármű, stb./</li> <li>- szükség szerint, azonnal foganatosítandó intézkedések</li> </ul> <p>kapcsolattartás, jelentkezések rendje</p>		Ügyeletesek	Végreh. idő: a feladat vételét követően 30 percen belül

Megjegyzés: a további feladatok folyamatos sorszámozással kerülnek megjelenítésre



### Kitöltési útmutató

Tisztelt Kolléga!

Mint bizonyára már Ön előtt is ismert, hogy kollégámmal közösen végezzük a Határőrség és a Rendőrség integrációja során rendőri állományba került kollégák bevalásának vizsgálatát, amihez közreműködését kérem.

A vizsgálat célja, a volt határőr állomány beilleszkedésének vizsgálata, intézkedési hatékonyságának felmérése.

A vizsgálat egy kérdőív név nélküli kitöltése során keletkezett információkból, parancsnoki véleményezésből, intézkedési mutatók, a szabálysértési feljelentések mintavétellel történő elemzéséből, helyszíni bírságotlasi adatok, fegyelmi eljárások, rendőri intézkedések elleni panaszok adatainak értékelésével történik.

Az első rész a kérdőív kitöltése.

Kérem, hogy a mellékelt kérdőívet saját tapasztalatainak, érzéseinek figyelembe vételével töltsse ki és ne aszerint, hogy Ön szerint a vezetők mit szeretnének hallani.

**A mellékletet le kell tölteni, majd kitölteni, menteni és a mentett fájlt a rendelkezésre bocsátott GW-felhasználói név használatával a küldő a megadott GW címre visszaküldeni. Ezzel a módszerrel biztosítani tudjuk a névtelenséget, illetve a befolyásolástól való mentességet. Az ajánlások betartásával elkerülhető, hogy bármelyik parancsnok megismerje a kitöltött kérdőív tartalmát.** A megadott felhasználói nevet egy időben akár többen is használhatják, a névtelenség sérülésének minimális kockázata nélkül.  
**Javasoljuk, hogy a kitöltött, mentett fájlt a küldés után törölje!**

Kérem, hogy a válaszokat rövid szöveges (néhány mondatos) formában és a (%) jeleknél - 1-től 5-ig terjedő skálán - számértékben is kifejezve adja meg, ahol

1 - nem megfelelő    2 - gyenge    3 - megfelelő    4 - jó    5 - kiemelkedő!

Bármilyen kérdéssel forduljon hozzám bizalommal a lenti elérhetőségeken!

Együttműködését köszönöm!



## Kérdőív

Tisztelt Kolléga!

Kérem, hogy a válaszokat rövid szöveges (néhány mondatos) formában és a (%) jeleknél – 1-től 5-ig terjedő skálán – is kifejezve adja meg, ahol

**1 - nem megfelelő      2 – gyenge      3 – megfelelő      4 – jó      5 – kiemelkedő!**

---

- 1. Hogy érzi magát a Rendőrség állományában? (%)**
- 2. Hogy érzi magát jelenlegi beosztásában? (%)**
- 3. Megítélése szerint mennyire hasznos a munkája? (%) Mivel indokolja választát?**
- 4. Mit érez nehezebbnek jelenlegi munkájában?**
- 5. Soroljon fel három dolgot, amik nehezítik munkáját!**
- 6. Mennyi visszajelzést kap munkájáról vezetőitől? Milyen jellegűek ezek a visszajelzések?**
- 7. Ön szerint szolgálati ágának szervezeti felépítése mennyire hatékonyan szolgálja a napi munkavégzést? (%) Ha kevésbé (60 % és alatta), mi ennek az oka, illetve milyen javaslatai vannak a jobb kihasználtságra?**
- 8. Véleménye szerint mennyire jó parancsnokaihoz való viszonya? (%)**
- 9. Hogyan írná le közvetlen munkatársaihoz való viszonyát?**
- 10. Hogyan írná le a korábban is rendőrként szolgálatot teljesítő munkatársaihoz való viszonyát?**

- 11. Milyen magatartást tanúsítottak, tanúsítanak Önnel szemben a korábban is rendőrként szolgálatot teljesítő munkatársai közös szolgálatellátásuk során?**
- 12. Saját megítélése szerint mennyire hatékony a munkája? (%)**
- 13. Ön szerint parancsnokai milyen színvonalúnak ítélik meg az Ön tevékenységét? (%)**
- 14. Soroljon fel három erősségét és három gyengeségét!**
- 15. Melyek azok a területek, ahol kevésbé érzi magát hatékornak?**
- 16. Melyek azok a területek, ahol szívesen fejlődne?**
- 17. Gondolja át jól, és soroljon fel három dolgot, amitől jobban érezné magát beosztásában!**

### Az állomány véleményezésének szempontjai

#### *A beosztotti állomány véleményezése*

A feldolgozás egyszerűsítése érdekében a személyes, közvetlen parancsnoki értékelés az alábbi szempontok szerint történjen:

1. Az érintett rendőr munkahatékonyasága. \*
2. Parancsnokaihoz való viszonya. \*
3. Közvetlen munkatársaihoz való viszonya. \*
4. Korábban is rendőrként szolgálatot teljesítő munkatársaihoz való viszonya. \*
5. Soroljon fel három erősségét és három gyengeségét!
6. Melyek azok a területek, ahol kevésbé tartja hatékonynak?
7. Melyek azok a területek, ahol lehetőséget lát fejlődésére?
8. Beosztottja mennyi és milyen minőségű visszajelzést kap parancsnokától munkájáról?  
Milyen jellegűek ezek a visszajelzések?

Minden kiválasztott beosztottra vonatkozó és általános szempontok:

9. Ismeretei szerint milyen magatartást tanúsítottak, tanúsítanak a volt határőr állománnyal szemben a korábban is rendőrként szolgálatot teljesítő munkatársak a közös szolgálatellátás során?
10. Ön szerint szolgálati ágának szervezeti felépítése mennyire hatékonyan szolgálja a napi munkavégzést? Ha kevésbé, mi ennek az oka, illetve milyen javaslatai vannak a jobb kihasználtságra?
11. Gondolja át jól, és soroljon fel három dolgot, amitől véleménye szerint beosztottai jobban éreznék magukat beosztásukban!
12. Milyen eszközökkel tudja motiválni beosztottait?

### *A vezetői állomány véleményezése*

1. Az érintett vezető munkahatékonysága. \*
2. Parancsnokaihoz való viszonya. \*
3. Közvetlen munkatársaihoz (vezetőkhez, beosztottakhoz) való viszonya. \*
4. Korábban is rendőrként szolgálatot teljesítő munkatársaihoz (vezetőkhez, beosztottakhoz) való viszonya. \*
5. Ellenőrzéseinek hatékonysága\*, az ellenőrzésekre fordított órák száma az ellenőrzési naplóbejegyzések alapján.
6. Soroljon fel három erősségét és három gyengeségét!
7. Melyek azok a területek, ahol kevésbé tartja hatékonynak?
8. Melyek azok a területek, ahol lehetőséget lát fejlődésére?
9. Beosztottja mennyi és milyen minőségű visszajelzést kap munkájáról? Milyen jellegűek ezek a visszajelzések?

Minden kiválasztott vezetőre vonatkozó és általános szempontok:

10. Ismeretei szerint milyen magatartást tanúsítottak, tanúsítanak a volt határőr állományból érkező vezetővel szemben a korábban is rendőrként szolgálatot teljesítő munkatársak?
11. Ön szerint szolgálati ágának szervezeti felépítése mennyire hatékonyan szolgálja a napi munkavégzést? Ha kevésbé, mi ennek az oka, illetve milyen javaslatai vannak a jobb kihasználtságra?
12. Gondolja át jól, és soroljon fel három dolgot, amitől véleménye szerint az Ön alárendeltségében szolgálatot teljesítő beosztott vezető(k) jobban éreznék magukat beosztásukban!
13. Milyen eszközökkel tudja motiválni beosztottait?

### *A nem saját állományba tartozó rendőrök véleményezése*

Kérem, hogy az illetékességi területén szolgálatot teljesítő, más szervezeti egységtől érkező, volt határőr állományba tartozó rendőrök ottani munkáját értékelje a fenti szempontok értelemszerű alkalmazásával, kitérve végzett munkájuk, intézkedéseik mutatóira!

Kérem, hogy a véleményezés során, a szöveges értékelés mellett a \*-gal megjelölt kategóriákat az alábbi rendszer szerint is értékeljék:

1 – nem megfelelő

2 – gyenge

3 – megfelelő

4 – jó

5 – kiemelkedő

### Intézkedési mutatók

#### Tevékenység:

- munkában eltöltött órák száma,
- képzésen, továbbképzésen eltöltött órák száma,
- csapatszolgálati század tényleges tevékenységében végzett órák száma,
- sportcélú munkaidő-kedvezmény óráinak száma,
- fogva tartott kísérésére fordított órák száma,
- közterületi szolgálatellátásra fordított órák száma,
- betegszabadságon eltöltött napok száma,
- szabadságon eltöltött napok száma,

#### Intézkedések:

- igazoltató lap kitöltése,
- helyszíni bírság,
- szabálysértési feljelentés,
- büntető feljelentés,
- előállítás,
- elfogás,
- rendőri jelentés készítése.

### Részletek a kitöltött kérdőívekből

#### Az állomány rendőrséghez és beosztáshoz való viszonya

„Vannak dolgok, amik tetszenek, de vannak amik elkeserítenek.”

„A Rendőrséghez fűzött reményeimet nem váltotta be, ezáltal nehezebb volt a beilleszkedés.”

„Egy év távlatában rosszabbra számítottam (...).”

„Egyre jobban mert látszik kiveszni a volt Határőr jelző”

„Kevesebb fizetésért egyre rosszabbul.”

„Rosszul. Nem szeretem még csak elmondani sem, hogy itt dolgozok, mert a társadalmi megbecsülése a Határőrséghez képest jóval alacsonyabb.”

„Jól érzem magam, bár azt kijelenteni, hogy egy év alatt a volt határőrök beolvadtak volna a rendőrség állományába nem lehet. Ehhez több idő kell.”

„A kezdet néz volt, de ahogy telik az idő egyre jobb.”

„Kiemelkedően érzem magam. Már régebben is gondolkoztam, hogy ebben a hivatásban szeretnék dolgozni.”

„Az első hónapok nehézségeit követően, jelenleg jól érzem magam. Sokkal jobban, mint amilyenre számítottam a kezdeteknél.”

„A korábbi beosztásaimhoz viszonyítva itt érzem legjobban magam.”

„Nem megfelelően, mert úgy gondolom a volt határőrökre még mindig mint idegen testre tekintenek egyes kollégák. A befogadottság abban az esetben áll csak fenn, ha a volt határőr és rendőr kolléga már az integrációt megelőzően is jól ismerte egymást.”

„Jobbra számítottam, rendezettebb, összehangoltabb szervezeti felépítésre.”

„Jól . A vártnál jobban.”

„Jól érzem magam a Rendőrség állományában. Sokat dolgoztam együtt „öreg” rendőr kollégákkal, akik kicsit sem éreztették velem, hogy még csak kezdő rendőr vagyok. Sőt, a lehető legtöbb türelmet és segítséget kaptam tőlük.”

„Én jól érezném magam, ha nem ütköznék falakba, melyeket a volt határőröknek emeltek.”

## **Az állomány munkájának megítélése**

„Úgy gondolom azért hasznos a munkám, mivel nagyon nagy szükség van a rendőri munkára a szabálysértések és bűncselekmények nagy száma miatt, és ebben a munkában minden emberre szükség van aki tenni szeretne a munkáját.”

## **Ön szerint parancsnokai milyen színvonalúnak ítélik meg az Ön tevékenységét?**

„Szerintem megfelelő színvonalúnak tartják. Bár szerintük (és szerintem is) rendőr szakmailag még fejlődnöm kell, de gondolom ezzel még sokan vagyunk így.”

„Nem kaptam még egyértelmű visszajelzést.”

A parancsnokoktól érkező visszajelzés mennyisége, minősége

„Ha elrontok valamit, azt általában megjegyzik. Ha jól csinálok valamit, az meg természetes, mert úgy kell csinálni.”

„Nem kapok pozitív visszajelzést a munkám után, ha nem hibázok, akkor sem.”

„Rendszeresen kapok visszajelzést a munkámról a közvetlen vezetőtől. A visszajelzések pozitív jellegűek.”

„Folyamatosan kapok visszajelzéseket, akár pozitív, akár negatív. Korábbi munkahelyemen a negatív visszajelzés volt az általánosabb.”

„Nem gyakran kapok visszajelzést, amennyiben kapok, az kizárólag a napi feladatokkal kapcsolatos.”

„Keveset, és szinte csak a negatívát.”

„Közvetlen vezetőimtől pozitív visszajelzéseket, felsőbb vezetőimtől semmilyen visszajelzést nem kapok.”

„Megfelelő mennyiségű visszajelzést kapok, a munkavégzéssel kapcsolatosak.”

„Kevés visszajelzést kapok. Ha mégis az általában a negatívumokról szól. Dolgoztam már sok helyen mind a Határőrségen, mind a Rendőrségen belül, ezt mindenhol így tapasztaltam.”

## **A jelenlegi munka nehézségei**

„Teljesen más a korábbi munkámhoz képest úgy érzem itt nagyobb a felelősség.”

„Nagyobb függetlenséget biztosít, ezáltal nagyobb felelősséget is jelent.”

„Jelenlegi munkám változott az integrációt megelőzőhöz képest. Több lett a feladat! Színesebb lett a szolgálat.”



„Tapasztalat szerzés hiánya a gyakorlatban!”

„A szakterületem elfogadtatását a korábban is rendőr kollégákkal.”

### **A munkát nehezítő körülmények**

„A beosztottak és vezetők egymással történő kommunikációját, az egymáshoz való viszonya. A munkavégzéshez hiányoznak apró feltételek, melyek megoldása jelentős időtöbbletet jelent.”

„Pk., Pk., Pk.”

### **Fejlődési irányok**

„A munkavégzés azon területén, amelyet számomra kijelölnek, és ha ezen belül lehetőség lenne az önképzésre, valamint a központilag szervezett képzéseken részt venni úgy gondolom nem csupán személyes érdekemet szolgálná, hanem minőségi munkavégzést és intézkedések esetén magabiztosságot is adna a jogszerű és szakszerű intézkedések magvalósulása mellett.”

„A lehetőségekhez képest volt pár közös szolgálatunk, de nem elegendő a rendőri szakma elsajátításához.”

„Mindig szívesen fejlődnék minden területen ahol új információhoz jutok!”

### **Az állomány egymáshoz és a parancsnokhoz való viszonya**

A volt rendőrökhöz való viszony, illetve a rendőrök által tanúsított magatartás

„A munkatársaimhoz való viszonyunknak semmi köze ahhoz, hogy korábban is rendőr volt vagy sem. Ez pusztán az emberi értékek és szimpátia határozza meg.”

„Amilyen az ő viszonyuk, olyan az enyém is.”

„A teljesen hideg, elzárkózótól, a teljesen pozitív, elfogadóig terjed.”

„A kialakult viszonyhoz két ember kell.”

„Segítőkészek velem szemben. Bátran fordulhatok hozzájuk, ha problémám adódik valamivel a munkavégzésem során.”

„A régi rendőrök még mindig előtérbe helyezik a volt munkánkat (határőr). Már lassan megértik legtöbbször azt, hogy csak segítséggel, főleg az övükével tudunk fejlődni a munkában.”

„Az elején, amikor rendőrök lettünk, lenéztek bennünket, de már elfogadtak és pozitívan állnak hozzánk.”

„A közvetlen munkatársakhoz való viszony napról napra jobbá vált (azt hiszem a megismerés legyőzte a mesterségesen felsőbb szinten generált előítéleteket, amivel az integráció során a rendőrség a határőrséget várta ). Jó viszony van a kollegák között.”

„Nem érzem, hogy már jelentősége lenne, annak, hogy ki honnan jött. Ugyanazt a munkát végzem, mint ők.”

„A munkámban mindenben maximálisan segítőkészek és segítenek.”

„Megpróbálják minden eddigi tudásukat minél gyorsabban átadni, hogy ne „egyedül” menjenek ki, rám kelljen vigyázni és ne a helyszínre koncentrálni”

„Mikor a Rendőrséghez kerültem, mindenben segítettek, kedvesen fogadtak, közös szolgálat ellátás során mindent elmagyaráztak, kérdéseimre minden alkalommal kaptam választ, sőt, felajánlották a segítségüket.”

„Az első pillanattól elfogadtak, segítőkészek voltak. Jól tudunk együtt dolgozni. „

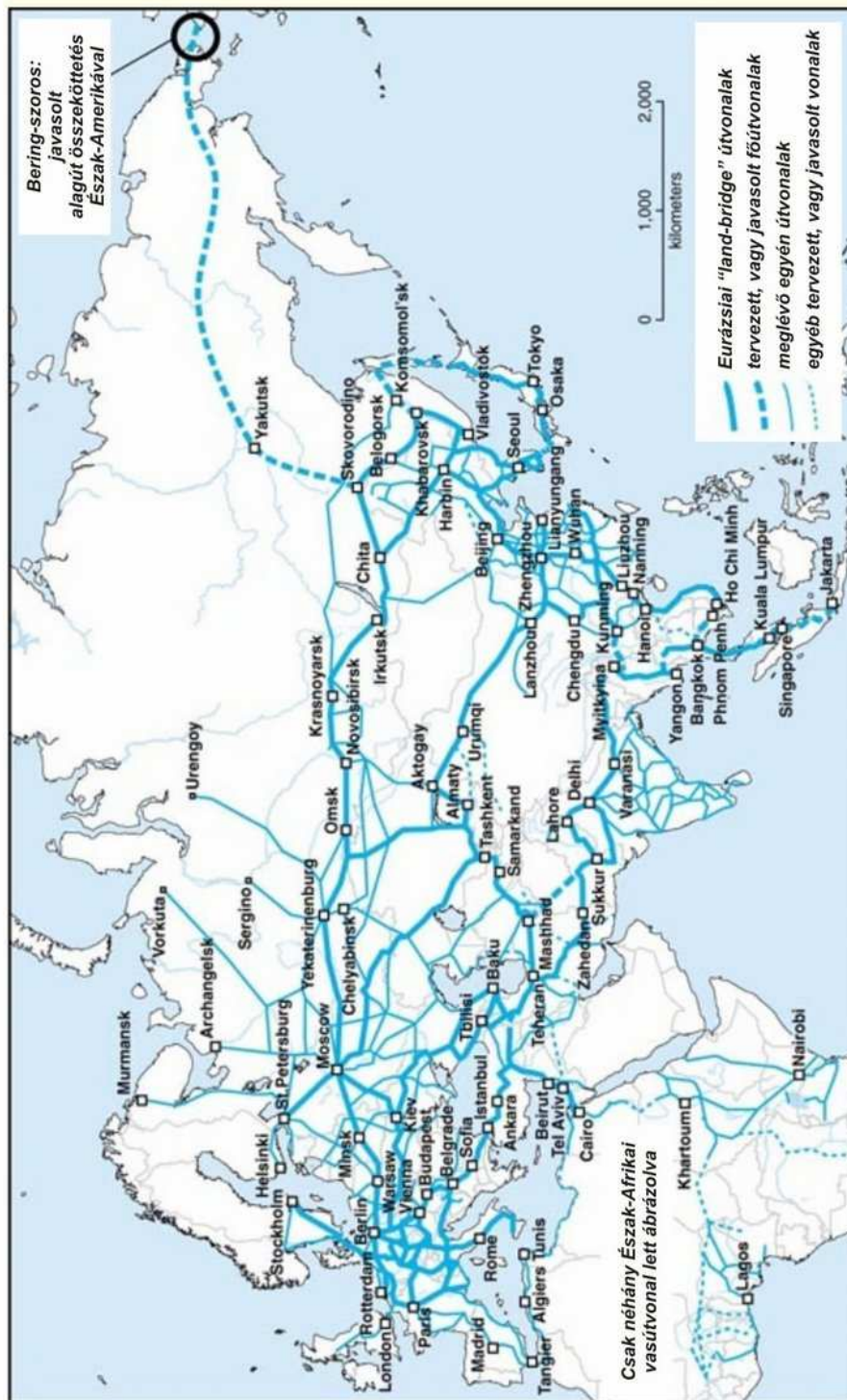
„Nem bírják a volt határőröket, mondván nem értenek a rendőrségi munkához.”

„Többnyire pozitív, segítőkész, de akad olyan kollega, aki degradáló magatartást tanúsít velünk szemben.”

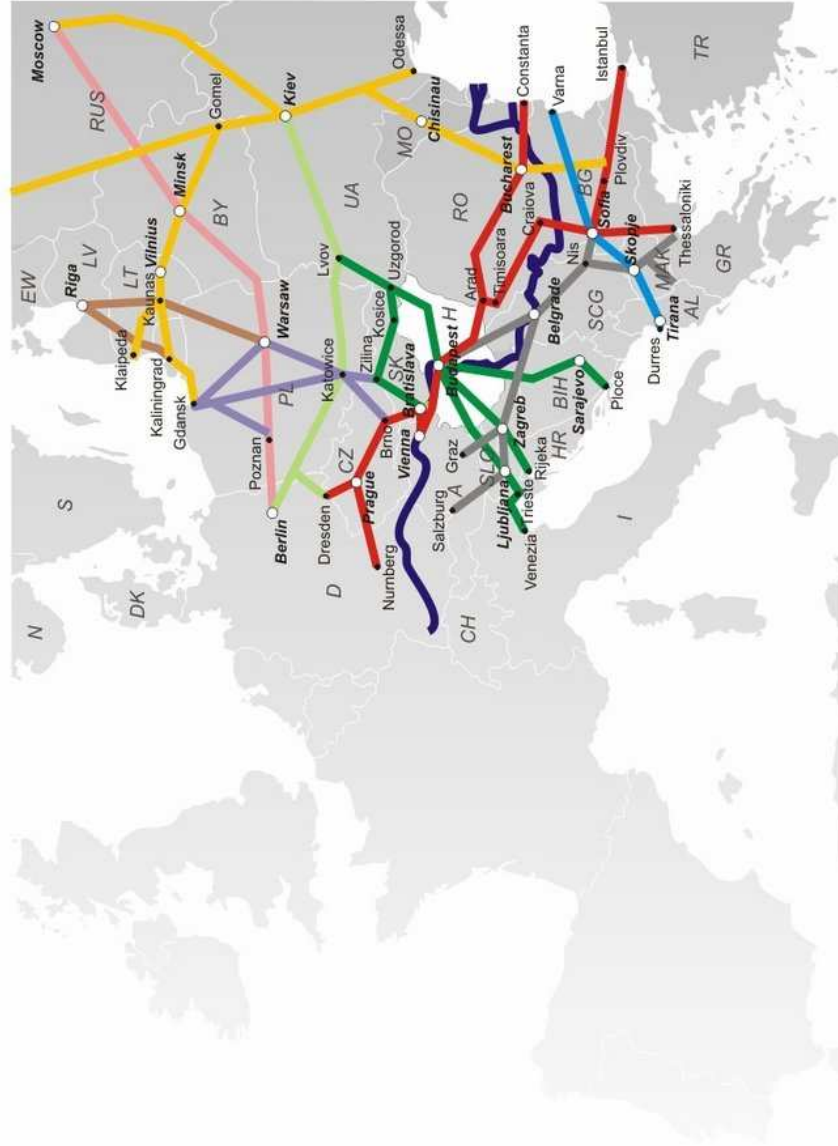
„A régebben szolgálatot teljesítő állomány érezteti a különbséget, nehezebben fogadja el ezt a helyzetet (úgy érzik, hogy fenyegetve van a státuszuk ill. „foglaljuk” a helyeket). A fiatalabb állomány jobban kezeli a változásokat nem éreztetik a különbséget.”

„Ritkán látok el velük közösen szolgálatot, de ezen alkalmakkor sem ellenségesek, vagy kirekesztőek velem szemben.”

## Eurázsiai “szárazföldi-híd” rendszer útvonalai



## Helsinki folyosók

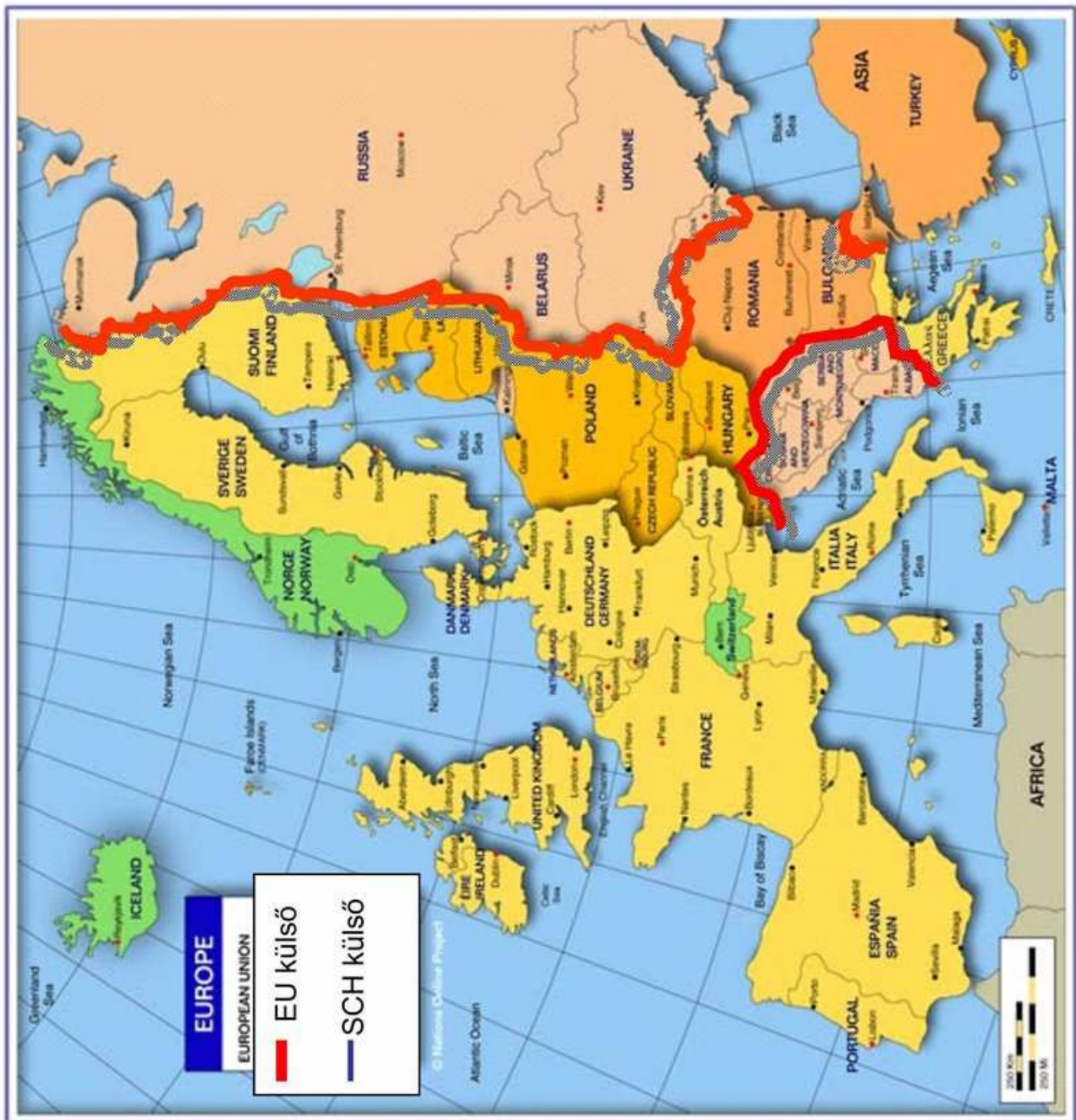


- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.



## 10. számú melléklet

### A schengeni határok Románia és Bulgária schengeni tagságát követően



Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság