

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Hadtudományi Doktori Iskola

TÉZISFÜZET

Bakai Kristóf Péter

**Az európai uniós és visegrádi vámegyütműködés helyzete és
fejlesztésének lehetőségei**

Témavezető: Prof. Dr. Kovács Gábor rendőr vezérőrnagy

Budapest, 2022

Tartalomjegyzék

1. Értekezés aktualitása, a tudományos probléma megfogalmazása.....	3
2. Kutatási hipotézisek.....	5
3. A kutatás célja.....	6
4. A kutatás módszerei.....	7
5. Az elvégzett vizsgálatok bemutatása fejezetenként.....	9
6. Összegzett következtetések.....	14
7. Új tudományos eredmények.....	20
8. Kutatási eredmények gyakorlati felhasználhatósága és ajánlások.....	22
9. A doktorjelölt a témakörből készült publikációs jegyzéke.....	25
10. A doktorjelölt szakmai-tudományos életrajza.....	27

1. ÉRTEKEZÉS AKTUALITÁSA, A TUDOMÁNYOS PROBLÉMA MEGFOGALMAZÁSA

Kutatási témám a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) vámszakmai nemzetközi kapcsolattartása, vámegyütműködése, leszűkítve az Európai Unió keretei között folytatott együttműködési tevékenységekre és az azt kiegészítő visegrádi vámegyütműködésre, kitekintéssel a NAV nemzetközi kapcsolattartásának egészére.

Az elmúlt években felgyorsult és megerősödött az immár ötvenéves európai vámunió irányítását modernizálni szándékozó folyamat. Tanulmányok készültek és munkacsoportok jöttek létre annak érdekében, hogy az elavult irányítási rendszert feltérképezzék és megújításához segítséget nyújtsanak. Ezen tanulmányokban rendszeresen megjelenik egy, az Európai Bizottság Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóságától (a továbbiakban: DG TAXUD) elkülönült ügynökségi szintű szervezet víziója. Értekezésemben részletesen bemutatom ezt a reformfolyamatot és előrejelzéseket teszek a létrejövő vámügynökség szervezetével és hatásköreivel kapcsolatban is.

A globalizálódó világgazdaságban az interdependencia sajátos környezetet hozott létre, amelyben az egyes államok és gazdasági térségek egymással szoros kereskedelmi kapcsolatokat alakítanak ki és tartanak fenn. A globális ellátási láncok meghosszabbodtak és a komparatív előnyök szerint nyertek új gyártási, feldolgozási területeket. Ma már láthatjuk, hogy egy világjárvány, vagy a térségünk másik országát sújtó háború esetén milyen ellátási gondokhoz vezethet a termelés ilyen módú költségracionalizációja. Ezen kereskedelmi kapcsolatok szabályozása, ellenőrzése és elősegítése a nemzetközi vámkapcsolatok központi kérdései. Ahhoz, hogy hazánk adó- és vámhatósága megfelelő módon töltsen be ellenőrző és támogató szerepét, fontos, hogy ne csak az alaprendeltetéséhez közvetlenül kapcsolódó kérdéseken, de a vezetési folyamatok egyes területein is, így például a nemzetközi együttműködés témájában, a legjobb nemzetközi gyakorlatok hazai meghonosításán és a tudományos eredmények felhasználásán is dolgozzon.

A vámunió működése és a nemzetközi szereplők magatartása jól tanulmányozható a regionális együttműködési formákban. A vámunió egésze és az Európai Unió egységes piaca csak részben oldja meg a belső piacon és a vámhatároknál felmerülő problémákat. Ennek a jelenségnek több oka is van. Egyrészt a tagállamok eltérő látásmódja, saját nemzeti gazdaságuk erősítésének szándéka, másrészt a csalárd vagy bűnös cselekményeket elkövetők térbeli és időbeli

differentiált megjelenése, így az állami szervek figyelmének váltakozása. Számos kihívás van, amely a közép-európai régióban hangsúlyosabban jelenik meg, az itt elhelyezkedő államok bevételeit jelentősebb mértékben érinti. A régióban elhelyezkedő államok így sajátos megoldásokat, számos esetben nemzetközi megoldásokat dolgoztak ki ezen – jellemzően nemzetközi ismertetőjegyeket mutató – csalások ellen.

A vámunió irányítása a mai napig – az EGK működésének kezdetén, az 1950-es években kialakított – elsősorban tanácsi struktúrák mentén zajlik. A tagállamok 1968 után közös vámügyi jogszabályok megalkotására törekedtek annak biztosítására, hogy a behozott termékekre mindenütt ugyanazokat a szabályokat alkalmazzák és ugyanazokat a vámtételeket vessék ki. Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) a vámuniót, mint az Európai Közösség egyik alapvívmányát rögzíti, működtetésének fő feladatait az Európai Közösségre, az Európai Unióra és annak szerveire ruházza. Ebből következik az Európai Unió vámigazgatás terén meglévő számos kizárólagos kompetenciája.

Ugyanakkor a nemzeti vámigazgatások irányába az Európai Közösség kizárólag elvi irányítást és felügyeletet gyakorol, ellenőriz, de a mindennapi vámigazgatási, vámrendészeti tevékenységekre, az egyes eljárásokra csak közvetett hatással bír. A DG TAXUD és igazgatóságai a vámtarifa, vámeljárások és a vámunió harmadik országokkal fenntartott kapcsolatai tekintetében végeznek irányítási és harmonizációs feladatokat. A kialakult és megszilárdult struktúra, amely a tanácsi és bizottsági rendszerek szorosan összefonódó, átfedésekkel terhelt rendszere, csupán kevésbé alkalmas a modern kor vámszervezeteivel szembeni kihívások kezelésére, az Európai Unió közös vámigazgatásának megteremtésére és fenntartására. A folyamatok lassan és körülményesen zajlanak, miközben a nemzeti vámigazgatások minden nap új kihívásokkal szembesülnek, legyen az akár egy szomszédos országban zajló háború, akár a megnövekedett migrációs nyomás.

2. KUTATÁSI HIPOTÉZISEK

A kutatási hipotézisek megfogalmazása során a vámigazgatási tevékenység és a nemzetközi vámkapcsolatok fenntartásának teljes rendszerét figyelembe vettem, hipotéziseimet ezért nemcsak hazai, de nemzetközi kitekintésben is vizsgáltam.

A kutatásom során a következő hipotéziseket állítottam fel:

- H1. A NAV nemzetközi vámegyütműködési feladatait koordináló szervezeti eleme révén, a hasonló tagállamok vámigazgatásaihoz képest jelentősebb aktivitást mutat az európai uniós vámegyütműködési közös feladatok végrehajtásában.
- H2. A NAV nemzetközi vámegyütműködését koordináló szervezeti eleme összetettebb feladatrendszert valósít meg, mint más európai uniós vámhatóságok hasonló feladatokat ellátó szervezetei.
- H3. A folyamatosan fejlődő európai uniós vámegyütműködés eredményeként a vámunió irányításának reformja eredményezheti egy új intézmény, az európai uniós vámügynökség létrejöttét, melynek fő szervezeti keretei, feladatrendszere és hatáskörei előre jelezhetők.
- H4. Az európai uniós vámegyütműködésben megjelenő egyes kihívások kezelésére – komplementer megoldásként – a NAV – többek között – a visegrádi államok közötti szoros vámszakmai együttműködés rendszerét alkalmazza.

Fontos megjegyezni, hogy ezek a hipotézisek munkám során többször módosultak, részben bővültek, esetenként szűkültek annak megfelelően, ahogy a rendelkezésemre álló és a feltevések alátámasztását szolgáló tények köre változott.

3. A KUTATÁS CÉLJA

Kutatásaim alapvető célja, hogy bemutassam a Nemzeti Adó- és Vámhivatal megalakulása után kialakított nemzetközi kapcsolatrendszerét, ezen belül is hangsúlyosan a vámrendészeti, vámigazgatási nemzetközi kapcsolatait, részletesen elemezzem ezek eszközeit és módszereit, a bennük felismerhető törvényszerűségeket.

A vámegyütműködés koordinációjáért felelős szervezeti elem tevékenységének bemutatásával és részletes elemzésével célom igazolni, hogy más tagállamok vámigazgatásainak hasonló feladatokat ellátó szervezeti elemeivel összehasonlítva komplexebb, összetettebb feladatrendszert valósít meg. Ezen feladatrendszer eredményes megvalósítása az az aktivitás, amelynek bemutatása szintén célkitűzésem. Célom igazolni azt a feltevést, hogy a magyar vámigazgatás a régiós és európai uniós összevetésben is aktív nemzetközi szereplő. Kutatható és mérhető dimenzióiban számszerűsíthetően is nagyobb aktivitást mutat, mint más hasonló tagállamok.

Célom, hogy a nemzetközi vámegyütműködés feldolgozása során elemezzem azokat a módszereket, amelyek a nemzetközi kapcsolatok kialakításában és fejlesztésében kiemelkedő jelentőségűek. Ennek során részletesen feldolgozzam a visegrádi államok (a továbbiakban: V4) több mint negyedszázados múltja során elért vámegyütműködési eredményeket, rámutassak a V4-es közös munka komplementer szerepére és az ebben rejlő további lehetőségekre.

Kutatásom egyik fő célkitűzése az Európai Unió – mint vámunió – létrejötte, működése és fejlődése hatásainak bemutatása a vámszakmai nemzetközi együttműködésekre, azok fejlődésére és alakulására. Az előzőekben leírtak szerint fel kívánom hívni a figyelmet az európai uniós folyamatok befolyásolására, kiváltására, helyettesítésére a nemzetállamok szuverén összefogása által. A vámigazgatási nemzetközi kapcsolatokban jól megfigyelhető mind a multilaterális, mind a regionális, az európai uniós és a bilaterális együttműködések szövevényes, egymásra épülő, részben egymást támogató, részben redundáns rendszere.

Célom továbbá az európai vámunió irányításának reformjába illeszkedő CELBET intézményesülés jelenlegi állapotának és lehetséges forgatókönyveinek bemutatása, elsősorban az Európai Unió vámügynöksége létrehozásának irányába ható folyamatok tükrében. Ennek során előre kívánom jelezni az Európai Unió vámügynökségének lehetséges szervezeti kereteit is.

4. A KUTATÁS MÓDSZEREI

Tekintettel arra, hogy a szűkebb témában a szakirodalmi háttér meglehetősen forráshiányos, a szekunder kutatásban a szakirodalom teljes körű feldolgozására törekedtem. Kutattam és elemeztem a témához kapcsolódó publikációkat, tudományos értekezéseket, konferenciák anyagait, amelyeket a doktori iskolai tanulmányok, témavezetőm ajánlásai nyomán, illetőleg az NKE Egyetemi Könyvtár és Levéltár szolgáltatásai útján gyűjtöttem össze. Kulcsszavas kereséseket végeztem könyvtári katalógusokban és tudományos művek adattáraiban, illetve repozitóriumokban. Felhasználtam szabad hozzáférésű és a könyvtári szolgáltatásokon keresztül egyetemünkről elérhető tartalmakat is. A digitalizációval még nem érintett releváns irodalmak összegyűjtésében a Pénzügyőr- és Adózástörténeti Múzeum és az NKE RTK Vám- és Pénzügyőri Tanszék munkatársainak gyűjteménye is segítségemre volt. A szakirodalmi háttér feltérképezése során rövid tudományometriai kutatást is végeztem a Scopus tudományos adattárban fellelhető közlemények címe, absztraktja és a közleményekhez rendelt kulcsszavak keresésével, illetve a keresés eredményeként létrejött közlemények metaadatainak statisztikai elemzésével.

Kronologikus-történeti vizsgálati módszert alkalmaztam a vámegyütműködés történetének feldolgozása során, amelynek eredményeként összegyűjtöttem a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál rendelkezésre álló és megismerhető dokumentumokat, forrásmunkákat.

Rendszerszemléletű megközelítéssel fordultam az egyes nemzetközi kihívások megoldására alkalmazott módszerek és eljárások felé, feltártam az összefüggéseket és kölcsönhatásokat. Az analízis és szintézis módszereinek pragmatikus alkalmazásával vizsgáltam a különböző dokumentumokat, a kutatási témával kapcsolatban megjelent nemzetközi és hazai publikációkat és jelentéseket, különös figyelemmel az egyes kiküldetésekről készült útijelentésekre. Feltártam a tényeket és összefüggéseket, majd végül következtetéseket vontam le és ajánlásokat fogalmaztam meg a vámegyütműködés továbbfejlesztésének lehetséges irányaira és területeire vonatkozóan.

Kérdőíves kutatással szereztem be az összehasonlító elemzéshez szükséges alapadatokat. A rendelkezésemre álló dokumentumok alapján primer kutatási módszerrel, kérdőíves felméréssel, illetve közvetlen tapasztalatszerzéssel megvizsgáltam, elemeztem néhány más állam vámrendészeti nemzetközi kapcsolatait, az együtműködések kialakításának rendszerét és szervezetét, tapasztalatait. A kérdőíves felmérésre Csehország, Finnország, Horvátország,

Lengyelország, Spanyolország, Szlovákia illetékes hatósága válaszolt. Összehasonlító módszerrel vizsgáltam a vámegyütműködés szervezetrendszerét és egyes tevékenységeinek mérhető elemeit itthon, illetve más európai uniós tagállamokban. Statisztikai elemzéseket készítettem.

Interjúkat és mélyinterjúkat készítettem a nemzetközi vámegyütműködésben aktívan résztvevő vezetőkkel és beosztottakkal. Exploráció módszerével, a témában otthonosan mozgó nemzetközi szakértőkkel közösen mérlegeltük a nemzetközi együttműködések fejlesztésére alkalmazott módszerek eddigi tapasztalatait. Az abdukció módszerével következtettem az egyes jelenségek okaira, felhasználva a legjellemzőbb esetek kiválasztását is. Részletes elemzés alá vettem a NAV kiküldöttek által készített útijelentéseket, amelyekhez a szakirányítást végző szerv biztosított hozzáférést.

5. AZ ELVÉGZETT VIZSGÁLATOK BEMUTATÁSA FEJEZETENKÉNT

Dolgozatomban átfogó és teljes körű képet adok a Nemzeti Adó- és Vámhivatal európai uniós és visegrádi régiós vámegyütműködéséről, megvizsgálva és elemezve annak történeti alakulását, az azt megvalósító szervezetrendszer fejlődését, eredményeit. Céлом rámutatni arra, hogy a NAV nemzetközi kapcsolatainak leghangsúlyosabb területe a vámszakmai együttműködések területén található.

Értekezésemben bemutatom a Nemzeti Adó- és Vámhivatal 2011. évi létrejöttét, szervezetének változásait, a nemzetközi szakirányítási feladatokat ellátó szervezeti elemének megszervezését és feladatvégrehajtását. Ennek keretében szólok az elődszervezetek nemzetközi tevékenységéről, és a 2010. évi APEH-VP integráció folyamatáról is. A bemutatott tényekkel igazolom, hogy az integrált szervezet folytatta, kiszélesítette és elmélyítette az elődszervezetek nemzetközi kapcsolatrendszerét az egyes szakterületeken alkalmazott módszerek kölcsönös, széleskörű alkalmazásával.

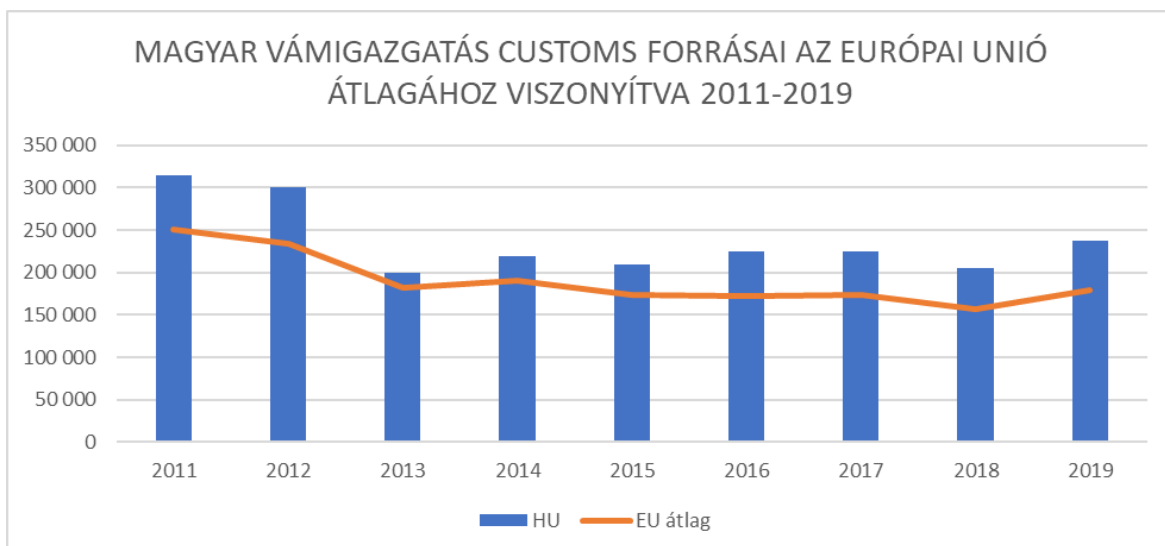
A második fejezetben elemzett statisztikai adatok és bemutatott tények igazolják a NAV aktív részvételét a nemzetközi vámszakmai kapcsolatokban, egyben rámutatnak arra is, hogy az eredményesség mellett a szakterület a költséghatékonyságra is jelentős figyelmet fordított. A rendelkezésemre álló adatok kiválóan alátámasztják azt, hogy a NAV nemzetközi vámegyütműködési feladatait koordináló szervezeti eleme révén, a hasonló tagállamok vámigazgatásaihoz képest, jelentősebb aktivitást mutat az európai uniós vámegyütműködési közös feladatok végrehajtásában.

Kérdőíves felmérést követően bemutatom, részletesen elemzem és értékelem Szlovákia, Lengyelország, Horvátország, Finnország, Spanyolország és a Cseh Köztársaság vámhatóságainak nemzetközi együttműködési rendszerét, a nemzetközi szakterületeik által ellátott feladatokat. **A harmadik fejezetben** a külföldi társhatóságok gyakorlatát összevetem a hazai tapasztalatokkal, megállapítva, hogy a nemzetközi kapcsolatok ilyen széles spektrumával és ilyen mély támogatásával a többi vizsgált állam nem rendelkezik. Rámutatok arra, hogy a NAV Központi Irányítása Nemzetközi Főosztály (a továbbiakban: NAV KI NFO) létszáma megfelelően illeszkedik az ellátott feladatokhoz és az elért eredményekhez is, megalapozza a nemzetközi térben tetten érhető kezdeményező magatartást. Ezen következtetéseimmel igazolom, hogy a NAV nemzetközi vámegyütműködését koordináló szervezeti eleme

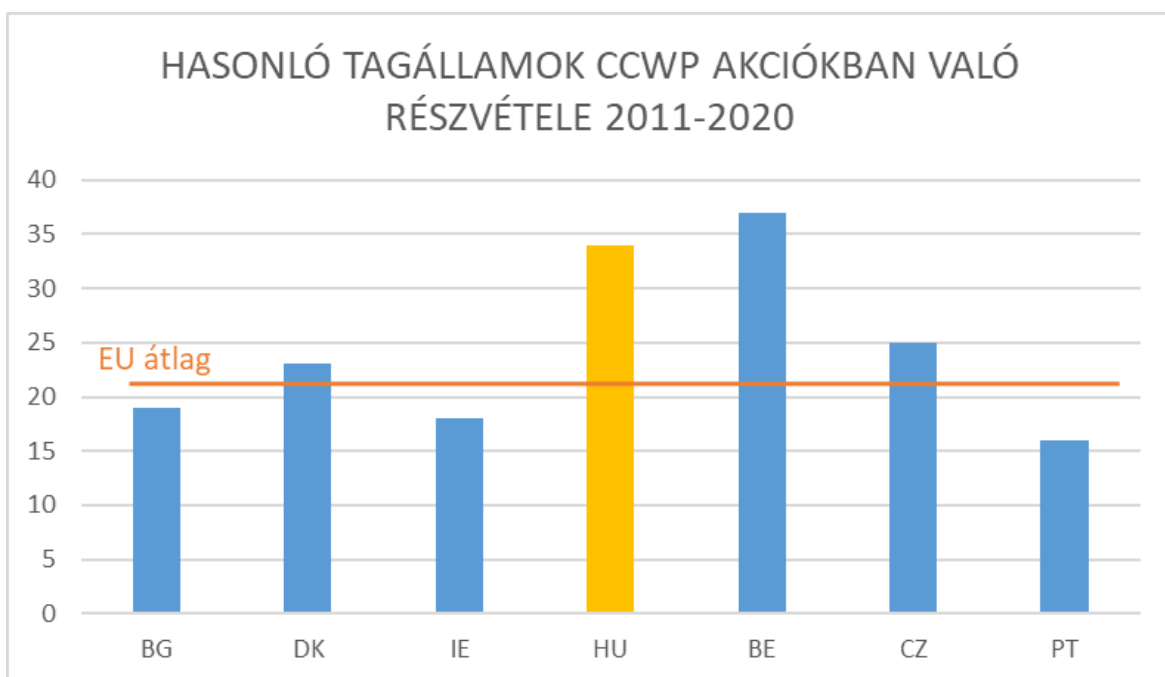
összetettebb feladatrendszert valósít meg, mint más európai uniós vámhatóságok hasonló feladatokat ellátó szervezetei.

A felmérésben bemutatott külföldi társhatóságok nemzetközi szakterületeinek feladatellátása nagy egyezőséget mutat a NAV nemzetközi szakterületének feladataival. Ugyanakkor a kérdőívre adott válaszokból egyértelműen arra következtetek, hogy a NAV nemzetközi szakterülete szolgálja ki legteljesebb körben az adott szerv nemzetközi kapcsolatainak feladatait. Nem volt más olyan válaszadó, amely a magyar válaszokkal azonos feladatrendszert lefedő válaszokat adott volna. A NAV nemzetközi szakterületének válaszadó hatóságokhoz képest jelentősebb létszáma alátámasztani látszik azt, hogy a magyar vámigazgatás jelentősebb aktivitással vesz részt a nemzetközi vámegyütműködési feladatokban, mint más uniós vámhatóságok. A NAV KI NFO létszáma a szakterület aktivitásának és eredményeinek tükrében nem túlzó.

A **negyedik fejezetben** elemzem a NAV Európai Unió Tanácsával, és Bizottságával fenntartott nemzetközi vámkapcsolatait. Részletesen írok a vámunió irányításának rendszeréről és az azzal kapcsolatos jövőbeni törekvésekről. Szólok a hazai európai uniós elnökség tapasztalatairól és a különböző uniós forrásokból a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vám és bűnügyi szakterületére fókuszáló pályázatokról, az ezek során beszerzett eszközökről és megvalósult beruházásokról. Rámutatok a Tanácsi és Bizottsági vámvezetői formációk közti rivalizálásra, amelyben a NAV a tanácsi formációk erősítésének álláspontját képviselte. Tudományos módszerekkel vizsgáltam a Customs projektet és az annak keretében megvalósított együttműködést, amely során megállapítottam, hogy a dedikált forrásokból a magyar vámigazgatás jelentős mértékben részesült azért, hogy a program keretében aktív tevékenységet tudjon végezni. Rámutatok, hogy a források elosztásának elemzésével egyértelműen igazolható a magyar vámhatóság nemzetközi aktivitása. Egyértelmű arányosságot igazolok a program költségei és a programban résztvevő tagállamok aktivitása között.

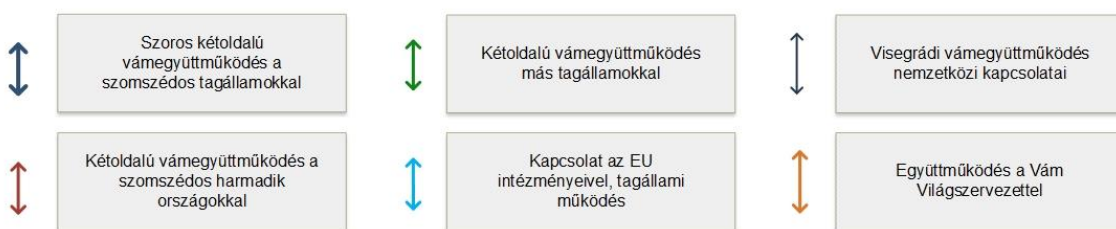
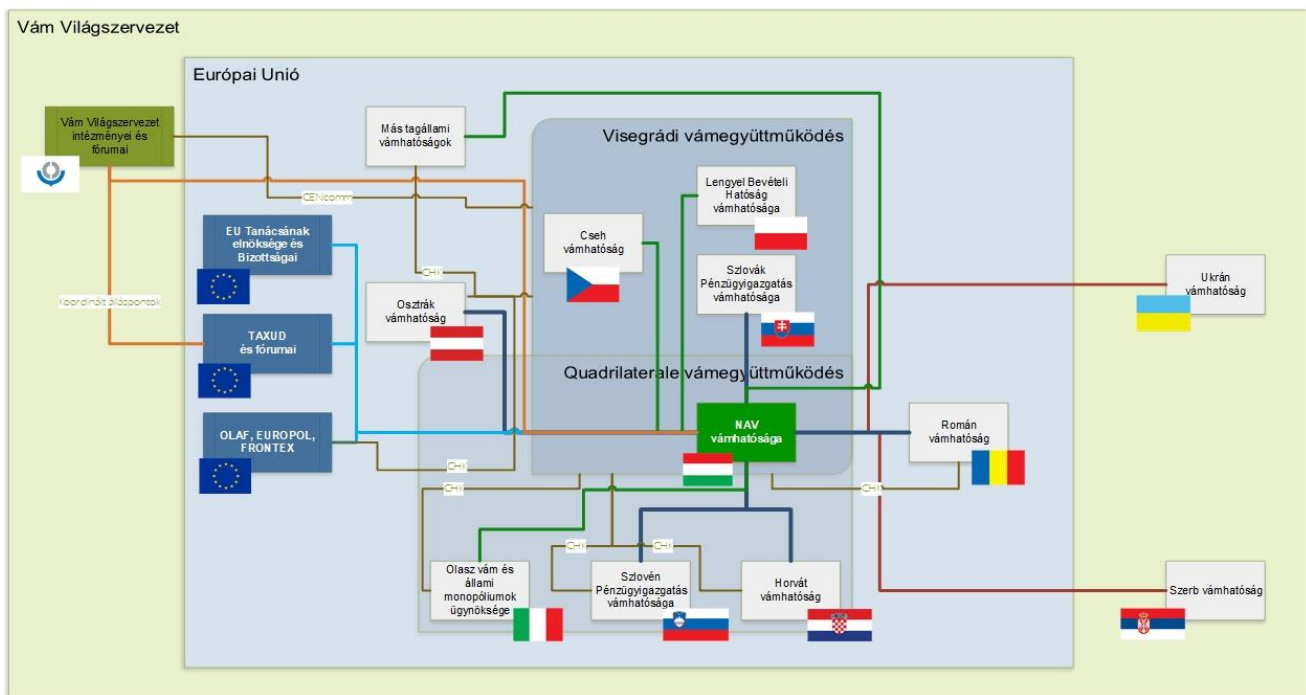


Szintén ezt igazolom a CCWP akciótervek tekintetében mérhető magyar vámhatósági részvétel elemzésével is.



A vámunió irányítási reformjának és a CELBET szakértői csoport működésének elemzése egyaránt a vámunió irányítási struktúrájának intézményesülése irányába mutat. Míg a CPG reformja, a Wise Persons Group által tett ajánlások, a Foresight tanulmány és a CAP egyértelműen stratégiai oldalról mondják ki a közös vámügynökség létrehozásának igényét, amelyet 2030 utánra terveznek, addig a CELBET III. kifejezetten a külső határokon zajló vámellenőrzések összehangolása, koordinációja céljából tervezi 2027-től egy állandó struktúra, közös vámügynökség felállítását. A két folyamat látszólagos ellentmondásban van, ugyanakkor eredőjük ugyanabba az irányba hat, a közös vámügynökség létrehozása felé. A téma vizsgálata

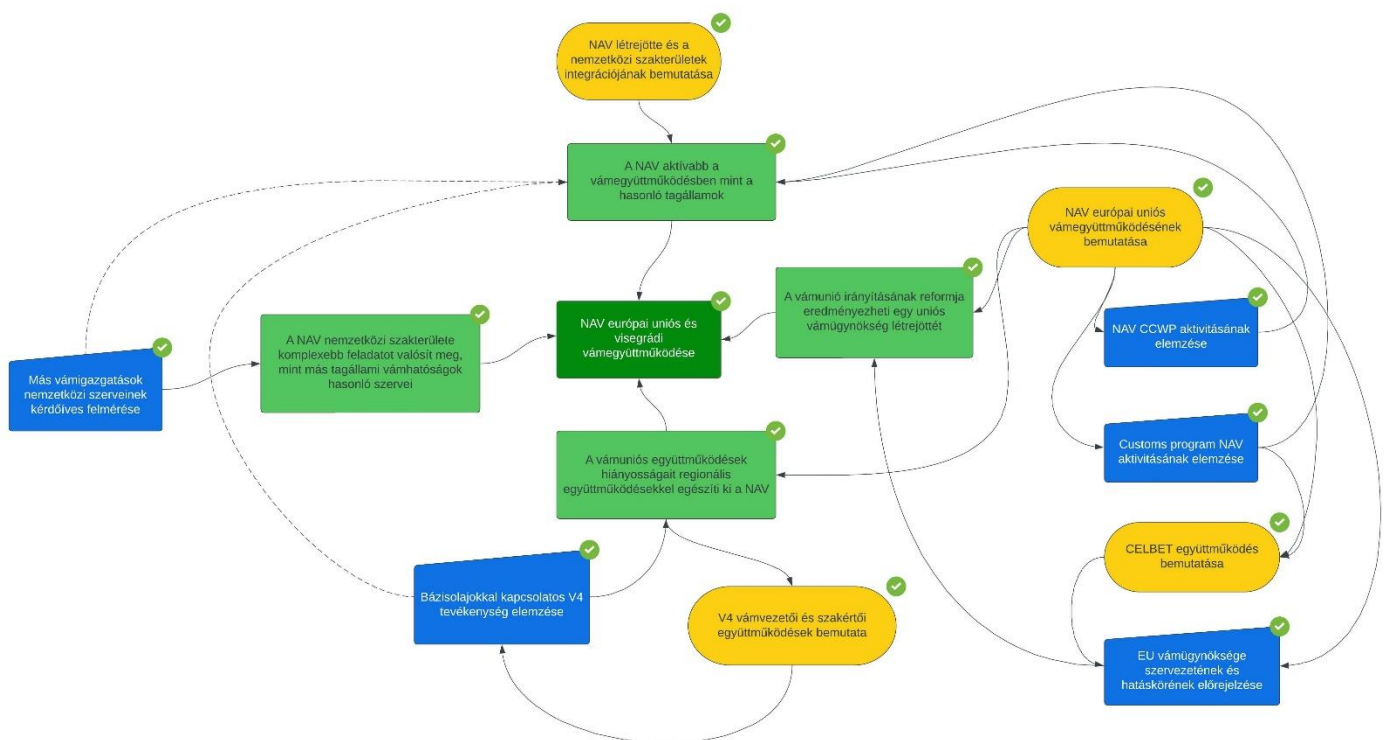
igazolja azt, hogy a folyamatosan fejlődő európai uniós vámegyüttműködés eredményeként a vámunió irányításának reformja eredményezheti egy új intézmény, az európai uniós vámügynökség létrejöttét, amelynek fő szervezeti keretei, feladatrendszere és hatáskörei előre jelezhetők. A létrehozandó uniós intézmény szervezetét és tervezhető hatásköreit a fenti két megközelítés mentén előre jelzem. Kutatásaim alapján egyértelmű, hogy a vámunió működtetéséhez jelentős nemzetközi erőfeszítésekre, egyeztetésekre és a nemzetközi térben megvalósuló közös munkára van szükség a tagállamok részéről is. A negyedik fejezetben bemutatott együttműködések, amelyek az Európai Unió szervei és a magyar Nemzeti Adó- és Vámhivatal között működnek, megalapozzák a magyar vámhatóság nemzetközi mozgásterét, ezáltal eredményeinek egy részét is. A vámunió irányításának különböző fórumain mutatott hazai aktivitásunk, kezdeményezéseink, más tagállamok kezdeményezései felkarolásának alapvető oka a vámszakmai feladatellátás támogatása, hatékonyságának és eredményességének növelése. A NAV európai uniós, bilaterális és regionális nemzetközi együttműködési fórumait az alábbi kapcsolati ábrán mutatom be szemantikusan.



A Nemzeti Adó- és Vámhivatal V4 keretében folytatott regionális vámegyütműködése szoros kölcsönhatásban van az európai uniós szerepvállalásunkkal. Azt megfelelően egészíti ki, a NAV egyértelműen törekszik ezen kapcsolatok komplementer jellegű fejlesztésére, építésére. Az **ötödik fejezetben** a visegrádi vámegyütműködés részletes bemutatása és elemzése egyértelműen igazolja a fenti állítást. Részletesen bemutatom és értékelem a visegrádi együtműködés terén megmutatkozó aktív és kezdeményező magyar szerepvállalást, amely – a már bizonyított aktivitással – kiválóan alkalmazza a nemzetközi térben rejlő lehetőségeket. Ezzel az európai uniós és a bilaterális kapcsolatok által le nem fedett együtműködési területek lefedésére, ezeken a területeken aktív problémamegoldásra, szorosabb kooperációra nyílik lehetőség. Rámutatok, hogy ezeket a lehetőségeket a NAV nemzetközi szakterülete jól ragadta meg, és aktív kezdeményezéssel tematizálta a visegrádi együtműködést. A fejezetben leírtakból levont következtetések egyértelműen igazolják azt, hogy a magyar vámigazgatás megfelelő aktivitás mellett komplementer jelleggel alakítja regionális vámegyütműködéseit.

6. ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK

Értekezésemben átfogó képet adok a NAV vámszakmai nemzetközi tevékenységének két súlyponti tevékenységéről, az európai uniós vámegyütműködésről és a visegrádi államok között zajló vámszakmai kooperációról. Ezek kölcsönhatásai és egymást erősítő, kiegészítő jellegzetességei egyértelműen igazolhatók elemzéseim alapján. Fontos, aktuális és közös eredménye ezeknek a folyamatoknak az európai vámunió irányításának reformja keretében előkészítés alatt álló közös uniós vámügynökség létrehozásának lehetséges forgatókönyve is.



Bemutatom a NAV nemzetközi szakterületének létrejöttét megalapozó APEH-VP integrációt, a NAV nemzetközi koordinációs szervezeti elemének feladat- és munkaszervezését. Az Európai Unió keretében történő együttműködés mérhető adataiból egyértelműen igazolom, hogy a NAV nemzetközi vámegyütműködési feladatait koordináló szervezeti elem révén, a hasonló tagállamok vámigazgatásaihoz képest, jelentősebb aktivitást mutat az európai uniós vámegyütműködési közös feladatok végrehajtásában.

Primer kutatásaimra alapozva bizonyítom, hogy a NAV nemzetközi vámegyütműködését koordináló szervezeti elem összetettebb feladatrendszerrel valósít meg, mint más európai uniós vámhatóságok hasonló feladatokat ellátó szervezetei. A kérdőíves felmérés további

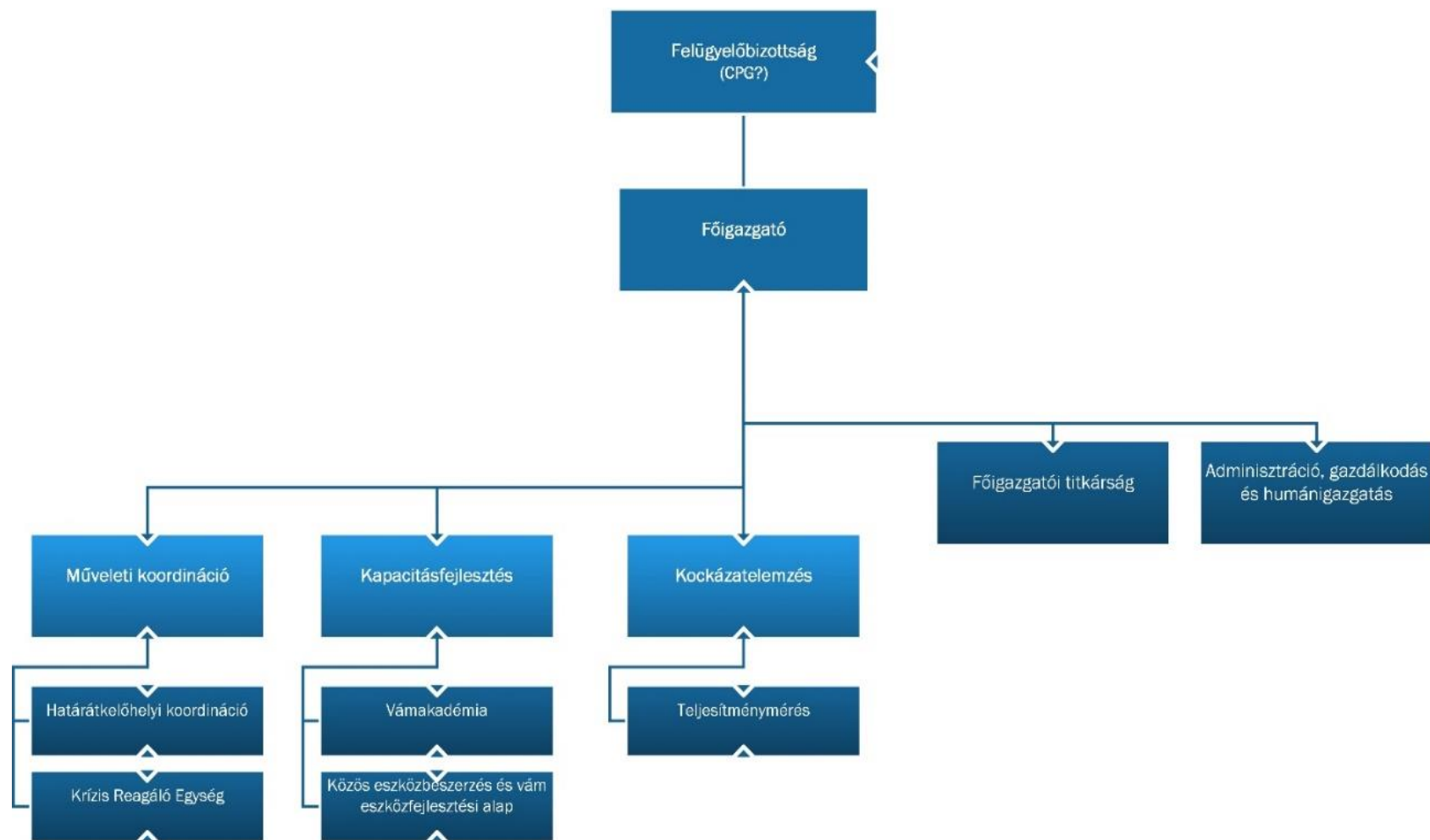
elemzésével igazolom a magyar vámhatóság nemzetközi aktivitása és a nemzetközi feladatokat koordináló szervezeti elemének létszáma közti arányosságot.

Az európai uniós együttműködések részletes bemutatása és elemzése során számos következtetést vonok le hipotéziseim vonatkozásában. Bemutatom a szervezet aktivitását, amelyet kiválóan igazolnak az európai uniós együttműködési formák mérhető adatai. A dolgozatom aktualitását megalapozó vámunió irányítási reform kérdéskörében áttekintem az elmúlt évek fő folyamatait és bemutatom, értékelem eredményeiket. Egyben rámutatok arra, hogy a CELBET szakértői csoport folyamatban lévő intézményesítése szintén a reform részeként értelmezhető és a közös vámügynökség kialakítása irányába mutat. Áttekintem az ügynökség létrejöttének lehetséges forgatókönyveit és előrejelzéseket teszek mind szervezetére, mind hatásköreire vonatkozóan.

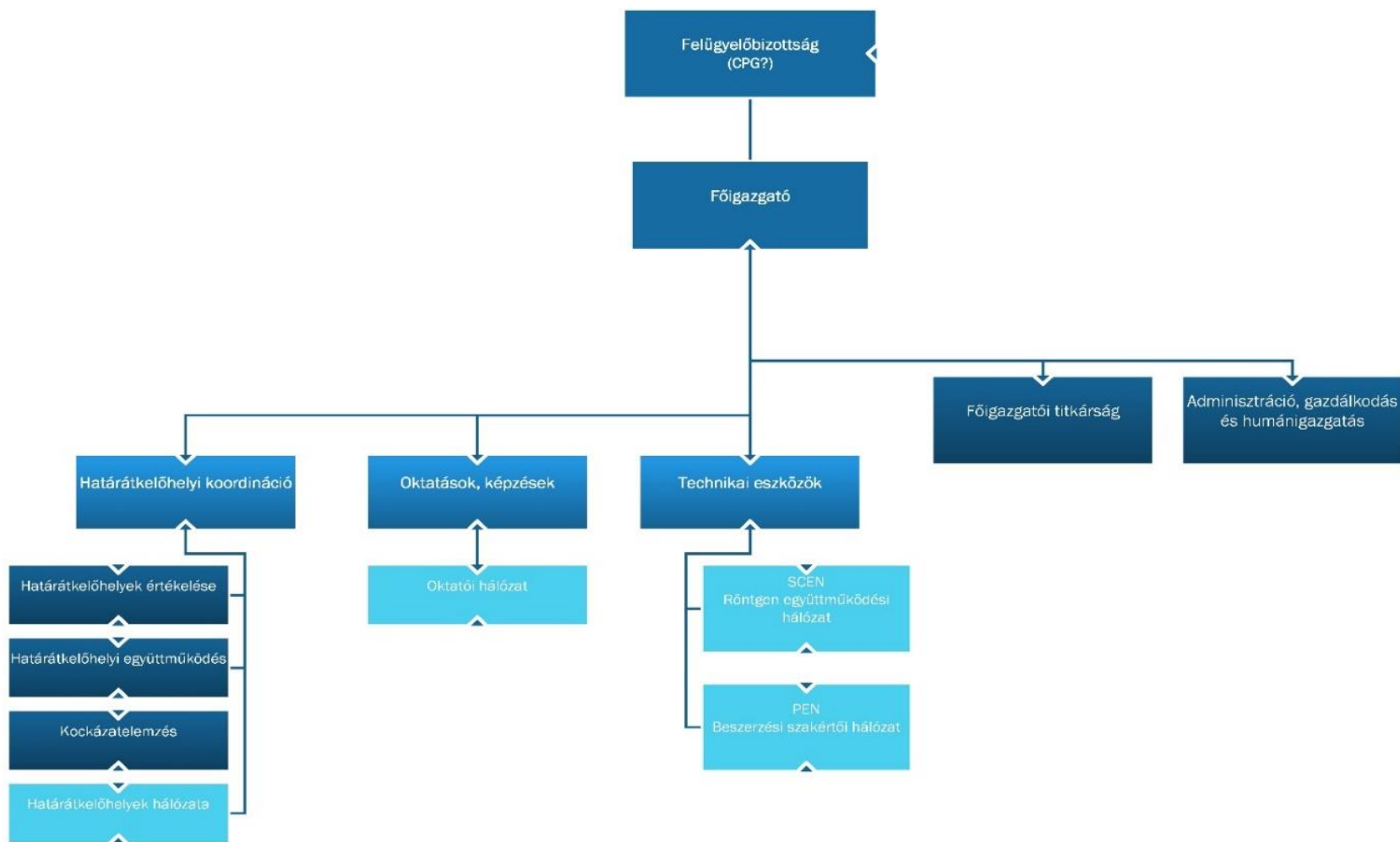
Első forgatókönyvem szerint a közös uniós vámügynökség a Foresight tanulmány és a CAP alapján jön majd létre, három fő szakmai területet magába foglalva, amelyek a határ-vámellenőrzés, kockázatkezelés és oktatási területek lesznek.

A **második forgatókönyvem** szerint nem születik meg a szükséges politikai kompromisszum a tagállamok és a Bizottság között, így a Foresight tanulmányban 2030-ra előre jelzett és közösnek elképzelt funkciók közül csak a CELBET szakértői csoport intézményesülése valósul meg. Azaz a létrejövő vámügynökség a CELBET munkacsoportjai szerint szervezve, azoknak a funkcióit megvalósítva jön létre. Ezen forgatókönyv szerint az ügynökség korlátozott hatáskörökkel dolgozna a határ-vámellenőrzés koordinációjában, az oktatásban és a technikai eszközökkel kapcsolatos kérdésekben. Ezen forgatókönyvre jelentős hatást gyakorol az is, hogy a CELBET szakértői csoport tevékenysége kiterjesztésre kerül-e a légi és tengeri kikötők területére is. Ennek megfelelően két szervezeti előrejelzést is készítettem.

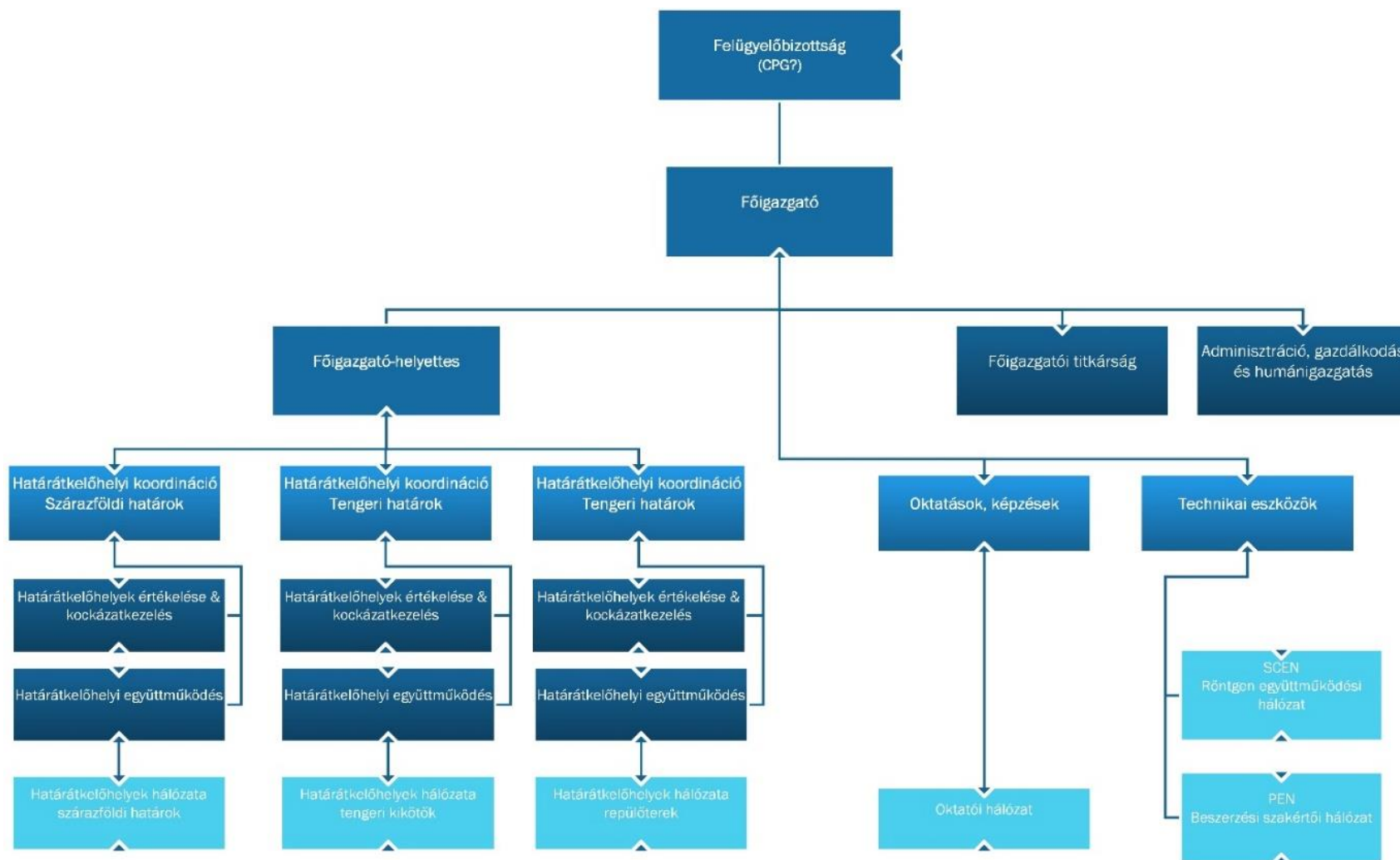
A **harmadik forgatókönyvemben** azt feltételezem, hogy a TAXUD egyes feladatait is kiszervezi a létrejövő új vámügynökségbe. Ez tehát az első forgatókönyv egy bővített megoldását jelenti, amely az ott már nevesített feladatok és hatáskörök mellett a TAXUD egyes funkcióit is átvehetné. Logikusan feltételezhetjük azt, hogy a TAXUD elsősorban a politikai és stratégiai döntéshozatal, és ennek folyományaként a szabályozás területét tartaná meg magánál, míg az általa ma ellátott más feladatokat átadná az uniós vámügynökség részére. Fontos kiemelni, hogy elsősorban kockázatkezelési és védelmi funkciókat, IT kompetenciákat delegálna a TAXUD a létrejövő új szervezethez, amely lehetővé tenné számára a vám- és adópolitikai feladatokra történő koncentrációt.



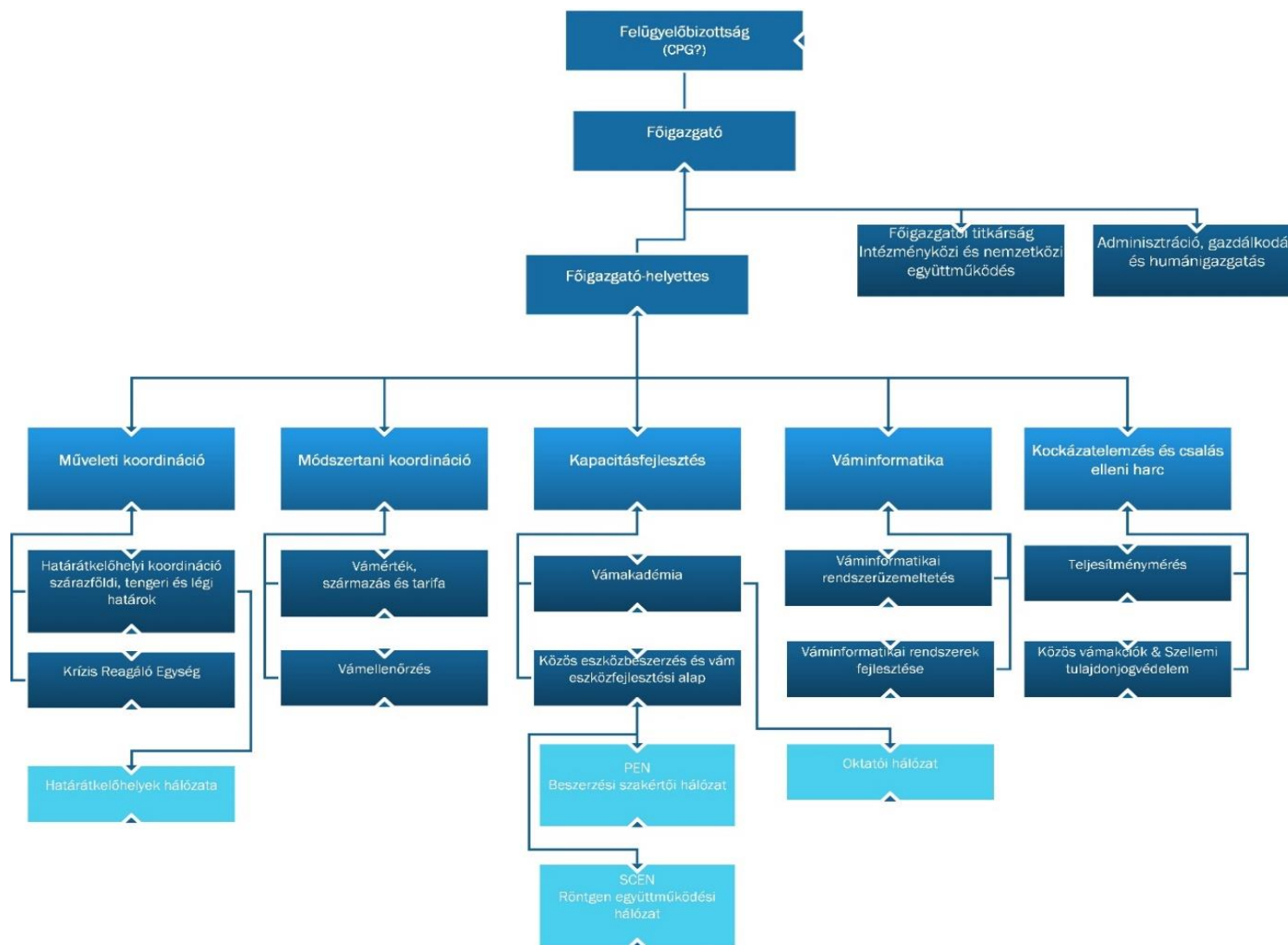
A közös európai vámügynökség első forgatókönyv szerinti szervezetére vonatkozó előrejelzésem



A közös európai vámügynökség második forgatókönyv szerinti szervezetére vonatkozó előrejelzésem
(csak szárazföldi határookra vonatkozó mandátummal)



A közös európai vámügynökség második forgatókönyv szerinti szervezetére vonatkozó előrejelzésem
(kibővített mandátummal)



A közös európai vámügynökség harmadik forgatókönyv szerinti szervezetére vonatkozó előrejelzés

7. ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

A kutatásom kezdetén megfogalmazott kutatási célkitűzések és a felállított hipotézisek kutatási eredményekkel történő összevetése alapján értekezésem tudományos eredményeinek tekintem a következőket:

1. Részletesen bemutatom a 2011. január 1-jén létrejött Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámszakmai nemzetközi együttműködésének szervezetrendszerét, annak kialakulását és feladatait. **Az európai uniós fórumok és támogatási projektek számszerűsíthető adataival igazolom, hogy: a NAV nemzetközi vámegyüttműködési feladatait koordináló szervezeti eleme révén a hasonló tagállamok vámigazgatásaihoz képest jelentősebb aktivitást mutat az európai uniós vámegyüttműködési közös feladatok végrehajtásában.**
2. Külföldi társhatóságok kérdőíves felmérésével nemzetközi összehasonlításban is elemzem a NAV nemzetközi feladatokat ellátó szervezetrendszerét, annak eredményeit. Igazolom, hogy: **a NAV nemzetközi vámegyüttműködését koordináló szervezeti eleme összetettebb feladatrendszert valósít meg, mint más európai uniós vámhatóságok hasonló feladatokat ellátó szervezetei.**
3. A vámunió irányításának reformja a NAV megalakulása óta témája az uniós együttműködési fórumoknak. A vámunió középtávú tervezésével foglalkozó Foresight munkacsoport a 2040-ig tartó előrejelzésében már olvasható a közös uniós vámügynökség létrehozásának igénye. Összevetve ezt a tényt a CELBET szakértői csoport intézményesülése irányába ható folyamatokkal elemzem az Európai Unió vámügynöksége felállításának folyamatát és előre jelzem a lehetséges forgatókönyveket. Rámutatok arra, hogy a vámszakmai feladatok általános rendszere jelentősen befolyásolja a létrejövő ügynökség lehetséges szervezetét és hatáskörét. A lehetséges szervezeti felépítéseket bemutatom. Ezekkel igazolom, hogy: **a folyamatosan fejlődő európai uniós vámegyüttműködés eredményeként a vámunió irányításának reformja eredményezheti egy új intézmény, az európai uniós vámügynökség létrejöttét, amelynek fő szervezeti keretei, feladatrendszere és hatáskörei előre jelezhetők.**
4. Feltárom a visegrádi együttműködés keretében zajló vámegyüttműködési folyamat komplementer jellegét, részletesen bemutatom és elemzem folyamatait, eredményeit. A V4 vámegyüttműködésének részletes bemutatásával és elemzésével igazolom a

tagállamok azon törekvését, hogy a kétoldalú és regionális együttműködési fórumokat az uniós fórumok kiegészítéseképp alkalmazzák. Bizonyítom, hogy a magyar vámigazgatás ezt elsőként felismerve, meghatározó szerepet játszott a visegrádi vámegyüttműködés 2004 utáni elmélyítésében. Ezzel igazolom azt, hogy: **az európai uniós vámegyüttműködésben megjelenő egyes kihívások kezelésére – komplementer megoldásként – a NAV – többek között – a visegrádi államok közötti szoros vámszakmai együttműködés rendszerét alkalmazza.**

8. KUTATÁSI EREDMÉNYEK GYAKORLATI FELHASZNÁLHATÓSÁGA ÉS AJÁNLÁSOK

Az európai uniós és visegrádi vámegyütműködés tudományos kutatásával és értekezésem megírásával kifejezett céлом volt, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal részére hasznosítható ajánlásokat fogalmazzak meg, amelyek tovább segítik az együtműködés fejlesztését és erősítik a magyar vámigazgatás nemzetközi súlyát. A vám, mint a külkereskedelem ellenőrző és szabályozó hatósága soha nem lehet eredményes nemzetközi együtműködések nélkül, ezek folyamatos fejlesztése mind a hatóságok, mind a gazdasági szereplők érdeke. Az Európai Unió vámhatóságai egy kialakult szupranacionális szervezeti keretben végzik mindennapi munkájukat, amely ötvözi a Vám Világszervezet globális megoldásait, az Európai Unió szabályrendszerét és a kialakult két- vagy többoldalú vámegyütműködéseit. A hatóságok egy része – köztük a magyar vámigazgatás is – jelentős erőforrásokat mozgósít mind a globális, mind a regionális együtműködési formák felé annak érdekében, hogy feladataikat hatékonyabban és eredményesebben láthassák el. Ennek eredményeképp javul a régió gazdaságbiztonsági helyzete és fejlődnek a gazdasági szereplők részére nyújtott szolgáltatások is. Dolgozatom következtetései, igazolt hipotézisei és tudományos eredményei alapján a következő ajánlásokat fogalmazom meg:

- Annak érdekében, hogy a magyar vámigazgatás a jövőben is megtartsa kezdeményező szerepét és innovációs lehetőségeit a nemzetközi térben elengedhetetlen, hogy megfelelő erőforrásokkal rendelkezzen a nemzetközi térben történő érdekérvényesítés területén. Ez részben jelenti a nemzetközi szakterület kapacitásainak fejlesztését, de legalábbis szinten tartását, jelenti ugyanakkor a vám és rendészeti szakterület (ideértve a NAV területi szerveit is) állományának nemzetközi feladatokra történő felkészítését, felkészültségük szinten tartását. Ennek megfelelően javaslom, hogy a nemzetközi tevékenységbe bevonni tervezett személyi állomány felkészítésére szervezett keretek között (oktatás/tréning jelleggel) kerüljön sor. Javaslom továbbá, hogy a különböző nemzetközi fórumokon a magyar vámigazgatást rendszeresen képviselők részére az ülésre készített tárgyalási álláspontokon túl is készüljön egységes, a NAV stratégiai nemzetközi céljaival kapcsolatos álláspontot és beszéd paneleket tartalmazó felkészítő anyag.
- A NAV nemzetközi szakterületének összetettsége megfelelő belső szolgáltatásokkal segíti a NAV nemzetközi érdekérvényesítését és így a vámegyütműködéseinket is.

Ennek a feladatrendszerek további bővítése – jelentős létszámfejlesztés nélkül – nem tűnik célravezetőnek. Ugyanakkor lehetőség mutatkozik a nemzetközi feladatrendszer szakmai területekhez sorolt elemeinek aktívabb bekapcsolására a stratégiai nemzetközi feladatokba, az információs folyamatok és a koordináció fejlesztésével. Rendszeres értekezletek, csapatépítő programok mellett javaslom, hogy online együttműködési platformon is meg lehessen osztani az információkat a különböző szervezeti elemek között.

- Értekezésem egyik legfontosabb része a CELBET szakértői csoport intézményesítéséről és az Európai Unió vámügynökségének létrehozásáról szól. A magyar vámigazgatás ezen a téren is jelentős aktivitást mutat, amely fenntartása lehetővé teheti a magyar érdekek hangsúlyos érvényesítését a folyamatban. Javaslom, hogy a magyar vámigazgatás a CELBET intézményesítését tekintse a vámügynökség létrehozásának logikus következő lépésének és ezt az álláspontot képviselje a nemzetközi fórumokon is. Javaslom, hogy a NAV kezdje meg a létrejövő vámügynökségbe majdan delegálandó szakemberek kiválasztását és felkészítését, úgy szakmai téren, ahogy nyelvi és diplomáciai készségeik tekintetében is. Ezzel párhuzamosan pedig fontolja meg a létrejövő ügynökség magyarországi elhelyezésének kérdését.
- Javaslom, hogy a CELBET következő projektidőszakára is jelöljön magyar szakembert vezetőnek, hiszen azt jelentősen elősegíti a nemzeti érdekek képviseletét. Megfontolandónak tartom, hogy amennyiben a CELBET következő projektidőszakában a szakértői csoport mandátuma kibővítésre kerül (tengeri és légi határok tekintetében), akkor ezeken az új területeken is aktív szerepvállalással segítse a NAV a közös munkát.
- A visegrádi vámegyüttműködés hatékonyan és eredményesen egészítette ki a magyar vámigazgatás európai uniós, globális és kétoldalú nemzetközi kapcsolatait is. A magyar vámigazgatás nemzetközi szerepének megőrzéséhez célszerűnek látszik a V4 keretében a jövőben aktív és kezdeményező szerepvállalással élni. Megfontolásra javaslom, hogy a Chess Knight, Chain Bridge tapasztalataira építve, a DOLLS V4 művelethez hasonlóan vám szakterületi akciók vagy akció sorozatok kerüljenek megszervezésére elsősorban az elektronikus kereskedelem és a távol-keleti textil és lábbeli termékek importjára fókuszálva. Javaslom, hogy az akciók időszakában valamely tagállamban kerüljön közös akciótorzs felállításra. A sikeres V4 vámegyüttműködés egyik következő lépése lehet a közös fellépés harmadik országok irányába. Figyelemmel a külkereskedelem világszintű folyamataira, elsősorban a Kínai Népköztársasággal ápoltságok elmélyítése látszik előnyösnek. Ebben a tárgykörben megfontolandó közös

összekötőtiszt/ek vagy vámattasé/k delegálása Pekingbe, Sanghajba vagy más, ipari és kereskedelmi szempontól jelentős kínai nagyvárosba. Ezzel egyrészt növelni lehetne a régió láthatóságát a kínai vámigazgatás szempontjából, másrészt csökkenteni lehetne az egyes országokra jutó költségeket.

- Lehetőség nyílik továbbá értekezésem felhasználására az oktatásban, mind a vámigazgatást tanulók, mind a nemzetközi kapcsolatok iránt érdeklődők számára.
- Az általam készített kimutatásokat, különösen a CCWP aktivitásunkat feldolgozó táblát, a Customs program támogatását bemutató grafikont és a kiküldetések elemzése során elkészített kimutatásaimat közvetlenül is fel lehet használni a nemzetközi szakterület elmúlt időszaki eredményeinek bemutatására szakmai anyagokban és jelentésekben egyaránt.

9. A DOKTORJELÖLT A TÉMAKÖRBŐL KÉSZÜLT PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉKE

1.	<p>Bakai Kristóf Péter; Petővári Bence:</p> <p>A határőrség nemzetközi kapcsolatrendszere BELÜGYI SZEMLE: A BELÜGYMINISZTERIUM FOLYÓIRATA (1995-2006) 54: 1 pp. 127-141., 15 p. (2006)</p>
2.	<p>Bakai Kristóf Péter:</p> <p>A Nemzeti Adó-és Vámhivatal nemzetközi együttműködése Oktatási segédanyag, Nemzeti Közszerzői Egyetem pp. 1-68., 68 p. (2013), Megjelenés: Magyarország,</p>
3.	<p>Bakai Kristóf Péter:</p> <p>Bizalom és biztonság In: Gaál, Gyula; Hautzinger, Zoltán (szerk.) Tanulmányok "A biztonság rendészettudományi dimenziói - változások és hatások" című tudományos konferenciáról Pécs, Magyarország: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport (2012) 524 p. pp. 459-462., 4 p.</p>
4.	<p>Bakai Kristóf Péter:</p> <p>Integrált nemzetközi kapcsolattartás eredményei a NAV munkájában – a jövedéki adócsalással kapcsolatos regionális együttműködés, mint példa áttekintése In: Zsámbokiné, Ficskovszky Ágnes; Szabó, Andrea (szerk.) Az adó- és vámhatóságok aktuális kihívásai Budapest, Magyarország: Magyar Rendészettudományi Társaság (2015) 215 p. pp. 108-117., 10 p.</p>
5.	<p>Bakai Kristóf Péter:</p> <p>A 42-es eljárásban történő adómentes termékbehozattal kapcsolatos visszaélések elleni nemzetközi fellépés tapasztalatai In: Zsámbokiné, Ficskovszky Ágnes (szerk.) Válogatott tanulmányok a Vám- és Pénzügyőri Tanszék fennállásának 25. évfordulója alkalmából Budapest, Magyarország: Nemzeti Közszerzői Egyetem, Rendészettudomány Kar, Vám- és Pénzügyőri Tanszék (2016) 195 p. pp. 12-33., 22 p.</p>
6.	<p>Bakai Kristóf Péter:</p> <p>A vámunió irányításának reformja – az Európai Unió egyik legégetőbb kérdése MAGYAR RENDÉSZET 14: 6 pp. 119-130., 12 p. (2014)</p>
7.	<p>Bakai Kristóf Péter; Molnár, Ákos; Vankó László:</p> <p>Nemzeti Adó- és Vámhivatal: a vám-, jövedéki, bűnügyi és rendészeti feladatok krónikája In: Christián, László; Lippai, Zsolt; Németh, Zsolt A rendszerváltás hatása a rendészetre Budapest, Magyarország: Ludovika Egyetemi Kiadó (2021) 280 p. pp. 193-221., 29 p.</p>
8.	<p>Bakai Kristóf Péter:</p> <p>Integration of international relations? Integration of international relations! In: Петруня, Ю. С. та ін. (szerk.) Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі : (екон.-управлін., прав., інформ.-техн., гуманіт. аспекти) Dnipropetrovsk, Ukrajna: АМСУ (2013) 237 p. pp. 183-188., 6 p.</p>

9.	<p>Bakai Kristóf Péter: Enhancing cooperation under the aegis of “One belt, one road” initiative In: Ченцов, В. В.; Гармаш, Є. В.; Приймаченко, Д. В.; Губа, О. І.; Даценко, В. В.; Колесников, К. М.; Мороз, Б. І.; Шевченко, Н. І.; Марценюк, О. О.; Дерев’янку, Т. П. (szerk.) Формування сучасної моделі управління та підвищення якості менеджменту в системі вищої освіти : матеріали Міжнародної науковопрактичної конференції Dnipro, Ukrajna: Університет митної справи та фінансів (2018) 305 р. pp. 207-208., 2 р.</p>
10.	<p>Bakai Kristóf Péter: Organizing the International relations of the National Tax and Customs Administration of Hungary CUSTOMS SCIENTIFIC JOURNAL 2013: 1 pp. 85-91., 7 p. (2013)</p>
11.	<p>Szabó Andrea; Bakai Kristóf Péter; Takács Dávid: Hungary and China: Challenges and Risks facing the tax and customs authority CUSTOMS SCIENTIFIC JOURNAL 2021: 1 pp. 65-76., 12 p. (2021)</p>

10. A DOKTORJELÖLT SZAKMAI-TUDOMÁNYOS ÉLETRAJZA

Bakai Kristóf Péter 1980. december 5-én született Budapesten. Itt végezte általános iskolai és gimnáziumi tanulmányait is. 1999-2003. között a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Kar **Határrendészeti és -védelmi vezető** szakán tanult. A főiskolai képzés során aktívan dolgozott a tudományos diákkörben, több intézményi és két Országos Tudományos Diákköri Konferencián (OTDK) is részt vett. **2001-ben az OTDK-n első helyet** szerzett a schengeni normáknak megfelelő spanyol határőrizeti rendszer bemutatásával.

2003-tól 2010-ig a **Határőrségnél, majd a Rendőrségnél** teljesített hivatásos tiszti szolgálata során előbb az Adyligeti Rendészeti Szakközépiskola oktatójaként, a Határőrség Országos Parancsnoksága előadójaként, majd a nemzetközi szakterület vezetőjeként, később a Szegedi Rendészeti Szakközépiskola oktatási igazgatóhelyetteseként dolgozott.

2010-2018. között előbb a **Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága, majd a NAV** Nemzetközi Főosztályát vezette, a szervezet szerteágazó külföldi kapcsolatainak országos szintű koordinációjával, szervezésével és felügyeletével.

2018. október 1-jétől vámszakmai szakfőigazgatóként a NAV vámszakmai és rendészeti feladatainak központi szintű szakmai irányítását végzi. A NAV-ot mint vámhatóságot nemcsak nemzeti, hanem több éves szakdiplomáciai tapasztalattal nemzetközi szinten is rendszeresen képviseli. Gyakori résztvevője a szakmai fórumoknak, párbeszédet folytat a gazdasági szereplőkkel, a szövetségekkel, társszervekkel és tárhatóságokkal. Számos szakmai kitüntetésben és díjban részesült. Rendszeresen publikál szakmai és tudományos folyóiratokban.

Biztonság- és védelempolitikai szakértői egyetemi diplomával rendelkezik, melyet a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Kossuth Lajos Hadtudományi Karán szerzett. Határrendészeti és védelmi vezetői végzettségét a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Karán, valamint **nemzetközi kapcsolatok** terén képesítését a Kodolányi János Főiskolán szerezte. **Rendészeti Szakvizsgával** rendelkezik és **Rendészeti Mestervezető** képesítést is szerzett. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal Képzési Egészségügyi- és Kulturális Intézet – Pénzügyőri Iskolán **pénzügyőri alapozó, pénzügyőri szakosító, valamint pénzügyőri középfokú szaktanfolyamot** végzett.

Felsőfokú komplex szakmai nyelvvizsgával rendelkezik **angol** nyelvből, valamint középfokú komplex szakmai nyelvvizsgával **spanyol** nyelvből.