

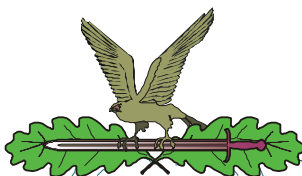
IV. évfolyam 3. szám

HATÁRRENDÉSZETI TANULMÁNYOK

2007/3. SZÁM



BUDAPEST
- 2007 -



**A HATÁRŐRSÉG TUDOMÁNYOS TANÁCSA TUDOMÁNYOS,
SZAKMAI KIADVÁNYA**

Felelős kiadó:

SAMU ISTVÁN
határőr vezérőrnagy
Határország rendészeti főigazgatója
Határország Tudományos Tanácsa elnöke

Szerkesztő:

NYÁRI ÉVA
hőr. ka.

ISSN: 1786-2345

Nyomdai munkák:

Határország Nyomda

Tartalomjegyzék

Tájok Péter: Az illegális migráció kezelésében rejlő lehetőségek hazánk schengeni csatlakozását követően. komplex biztonság kiemelt szegmensei	4. oldal
Balla József: A megbízható személyazonosítás, a biztonságos határforgalom-ellenőrzés garanciája	20. oldal
Siklósi Hajnalka: Az ISO 9001 minőségirányítási rendszer kiépítésének sajátosságai a Határőrség Országos Parancsnokságán *	25. oldal
Jeszenei Hajnalka: Vezető szerepre készülő és vezető beosztást betöltő nők a Határőrségnél	44. oldal
Dr. Kovács Gábor: A határvadász századok rendvédelmi alkalmazásának új lehetőségei a Határőrség és a Rendőrség integrációját követően	59. oldal

TÁJOK PÉTER:

AZ ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓ KEZELÉSÉBEN REJLŐ LEHETŐSÉGEK HAZÁNK SCHENGENI CSATALAKOZÁSÁT KÖVETŐEN, MINT A KOMPLEX BIZTONSÁG KIEMELT SZEGMENSEI.

1. Az illegális migráció, mint a biztonság fontos szegmense

A XXI. század legelején, úgy tűnik minden eddiginél jobban felértékelődött a biztonság szerepének kérdésköre. Elemzések sokasága tett és tesz kísérletet a biztonság fogalmának meghatározására, ismérveinek bemutatására. A fellelhető értékelések szinte ugyanazon metódus alapján, a társadalmi és gazdasági változásokkal összhangban tesznek kísérletet a biztonság, mint fogalom meghatározására, a napjainkban ránk váró veszélyhelyzetek jellegének elemzésére.

A biztonság igen nehezen definiálható, összetett képzet. A biztonságon legegyszerűbb megközelítésben a fenyegetettség nélküli állapotot, vagy bármiféle veszélyeztetettség hiányát értjük.¹ Más megfogalmazásban a biztonság mindazoknak a céloknak, feladatoknak és eszközöknek a rendszere, amelyek felhasználásával csökkenthető a fenyegetettség és hatékonyan elhárítható bármiféle veszélyhelyzet. A biztonság fogalmának meghatározásakor figyelembe kell venni, hogy az másként értelmezhető az egyén, az állam, illetve a nemzetközi közösség szintjén. Napjaink egyik alapvető kérdése az, hogy miként erősíthető saját biztonságunk. Ennek hatékony és eredményes módjai azok a tevékenységek, amelyek hatására félelemérzetünk valószínűsíthetően csökken.

Samuel Huntington készített egy mélyebb elemzést² a lehetséges veszélyekről, ebben megjósolta a jövő konfliktusait, melyeket szerinte inkább a kulturális tényezők fognak kiobbantani, mint a gazdaságiak, vagy az ideológiaiak. A Nyugatnak ki kell fejlesztenie más civilizációknak a valláson és filozófián alapuló, mélyebb megértését. A más úton járó nemzetek érdekeit is látni kell, fel kell ismerni bennük, ami közös. A ma problémái csak a (mindinkább) teret hódító vallási és kulturális szélsőségeseknek használnak (fejletlenség, munkanélküliség, kirívó egyenlőtlenségek és a nyomor).

A (köz-)biztonsághoz való jog állampolgári jogként definiálható.³ Ez azért is igaz, mivel a biztonság az emberi lét egyik alapszükséglete. Ennek része a közbiztonság, amelynek kielégítése nélkül normális élet elképzelhetetlen, ezért is fogalmazza meg az emberi jogok nyilatkozata⁴, hogy „mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra ..”

¹ A "biztonság" szó latin megfelelője a "securitas sine cura" ("securitas" ill. "securus", két összetevője "sine=nélkül", és "cura=aggodalom/félelem").

² Samuel P. Huntington: A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása 1998.

³ Dr. Gönczöl Katalin: A közbiztonsághoz való jog az emberi jogok körében 10. old.

⁴ Az 1993 évi XXXI. Tv. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Rómában 1950. novemberében kelt Egyezmény 5. cikke

Negyven éve a biztonság még szinte tisztán katonai kifejezés volt, szinte kizárólag az elrettentésre és az erőegyensúlyra összpontosult. Jelenleg a leginkább elfogadott megközelítések szerint a biztonságnak egy ennél tágabb megközelítése szükséges, olyan, mely magába foglalja a politikai, gazdasági, szociális, ökológiai és egyéb tényezőket is.

A sok-sok kockázati tényező között állandó elemként van jelen, - meghatározó társadalmi-gazdasági biztonsági tényezőként - a migráció, azon belül az illegális migráció. A migráció meglehetősen komplex fogalom, szociológiai értelemben ide tartozik az összes népességmozgás. A migránsokkal kapcsolatos jogi szabályozás minden állam diszkrecionális⁵ joga, ez alól kivételt a menekültekre vonatkozó szabályozás jelent. Az Európai Unióban (továbbiakban EU) az eltérő tagállami szabályozásokat a tamperei csúcs⁶ óta folyamatosan próbálják egységessé tenni. Megszületett az ún. Tamperei Program, amely abból indul ki, hogy a legális és az illegális migrációt csak együtt lehet kezelni, mert a legális migrációval kapcsolatos politika sikere és hitelessége elsősorban az illegális elleni harc hatékonyságától függ. Ha az illegális migrációval szemben az államok nem lépnek fel elég határozottan, azt a képzetet keltheti, hogy "felesleges" végigjárni a legális utat. A tamperei csúcs megállapította, hogy a „szabadság, biztonság, jog térségének megteremtése” horderejét tekintve a belső piachoz és a közös pénzhez hasonlítható.

A tamperei csúcsot követték a sevilla -i⁷, nizza -i⁸, és thesszaloniki⁹ Európai Tanácsi ülések, amelyek tovább mélyítették a politikai területen folytatott együttműködést. Közülük is kiemelkedik az EU 10 bővítésére összehívott nizzai csúcstalálkozó. A szabadság, a biztonság, a jog térségének megteremtése érdekében kiemelkedő esemény volt az Alapjogi Charta elfogadása, és ünnepélyes deklaráció formájában az érvényes szerződésekhez csatolása. A folyamat következő állomása laeken -i¹⁰ csúcs volt, amelyre rányomta bélyegét a 2001. szeptember 11-kei terrormerénylet.

A 2001. szeptember 11-kei eseményeket,¹¹ valamint a madridi¹², majd a londoni¹³ terrortámadást követően bevezetett intézkedések sem voltak képesek meggátolni, de talán még csökkenteni sem az illegális migráció veszélyét. A probléma eredőjét az is okozza, hogy jelenleg az EU-ban 11 millió törvényes, továbbá 4 millió illegálisan bevándorolt személy él. Ehhez jön még évente félmillió menedékkérelmet kérő és további félmillió becsempészett személy.¹⁴ A kilencvenes évek fordulójától a korábbi politikai, etnikai, vallási okból való menekülést egyre inkább a gazdasági vándorlás váltotta fel. A külföldiek, migránsok jelenléte inspirálta idegengyűlölet és a szélső jobboldali

⁵ Diszkrecionális jelentése kizárólagos, Magyar Értelmező Kéziszótár, Akadémiai kiadó, Budapest, 1972, 234.p

⁶ Az Európai Tanács 1999. október 15–16-i tamperei rendkívüli ülése.

⁷ Az EU Tanács 2002 júniusi 22-23. között Sevillában megtartott ülése

⁸ Az EU Tanács 2000. december 7-10. között Nizzában megtartott ülése

⁹ Az EU Tanács 2003. június 19-20. között Thesszalonikiben megtartott ülése

¹⁰ Az EU Tanács 2001. december 16-án Laekenben megtartott ülése

¹¹ 2001. szeptember 11-én az Al-Kaida 19 terroristája négy gépet tértett el az Egyesült Államok keleti partvidékén, amelyek közül kettő a World Trade Center (WTC) északi tornyába, egy a Pentagonba csapódott, a negyedik gép lakatlan területen lezuhant. A támadásokban közel háromezren életüket veszítették, mintegy hatezer fő megsérült. A legtöbb áldozatot a WTC ikertornyainak összeomlása követelte.

¹² 2004. március 11-én Madridban elkövetett merényletsorozat, amelynek során tíz, hátizsákba rejtett pokolgépet robbantottak fel négy különböző helyszínen, a városközpontba tartó vasútvonalakon, illetve a madridi pályaudvarokon. A merényletsorozatban 199-en veszítették életüket, csaknem 1500-an megsérültek.

¹³ Radikális iszlám terroristák által a londoni metróon 2005. július 7-én elkövetett robbantásos merénylet. A terroristák három metró és egy buszt robbantottak fel. A támadás 52 emberéletet követelt.

¹⁴ Fűzes Oszkár: EU-határrendőrség alakul – Népszabadság, 2002. 02. 16., 3.p.

megnyilvánulások fokozódása folytán „paradox módon magának a demokráciának a védelme is megköveteli az idegenek befogadásának lassítását.”¹⁵

Az embernek alapvető joga van a biztonságra és a szabadságra egyaránt, hiszen szabadság nem létezik biztonságérzet nélkül. Az Európai Közösség alapeszméi¹⁶ között kiemelt fontosságú a mozgás szabadsága, ugyanakkor a tagállamok képviselői éveken át csak keveset tettek azért, hogy a jogi szabadság a gyakorlatban is megvalósulhasson.

Ezt a biztonságot, illetve biztonságérzetet hivatott garantálni, fenntartani – egyebek mellett - a határellenőrzés. Az államhatár ellenőrzésének minőségét, fontosságát mindenkor az államhatáron jelentkező, vagy az államhatár átlépéséhez kapcsolódó, a társadalom által jogellenesnek minősített cselekmények veszélyességi foka határozza meg. Olyan ellentmondásos folyamat az, amelyben a határellenőrzésért felelős szervezetek állandó küzdelmet folytatnak a jogsértések megelőzése, felderítése és megakadályozása érdekében, úgy, hogy fellépésük során mindenkor az arányosság elsődleges szempontja mellett, folyamatosan a gazdasági feltételrendszer hiányosságaival kell szembesülniük.

Az önálló magyar államiság kialakulását követően több mint ezer évvel, hosszú évszázadok gazdasági, politikai, katonai és társadalmi buktatói - olykor sikerei - után, hazánk az államhatár ellenőrzése terén is egy teljesen új típusú kapcsolatrendszert alakított ki. 2004. május 1-jén Európa politikai térképe átrajzolódott, ennek a térképnek a további „kiigazításával” a korábbi 15 résztvevős EU ma már 27 tagországot számlál. Az új tagállamok EU tagsága ugyanakkor nem jelentett schengen tagságot, ezért 2004. május elsejétől egy átmeneti időszokról beszélhetünk, amely a személyek szabad áramlása területén sajátosan alakul. Az új tagállamok polgárai szabadon utazhatnak a kibővült EU területén, ugyanakkor a csatlakozási szerződés az átmeneti szabályozások sorát idézte elő. A csatlakozó országok átvették a schengeni vívmányokat, a rendelkezések jelentős része azonnal¹⁷ hatályossá vált, és vannak, amelyeket csak később, az EU tanács megfelelő határozata után kell alkalmazniuk. A Magyar Köztársaság 2004. május elseje óta tagja az EU-nak, állampolgáraink az EU polgáraivá váltak. A csatlakozás hatására jelentős változásokat tapasztalnak a határ mentén élők és a határon átutazók. Ez később a teljes jogú Schengen tagsággal tovább bővül. Jelenleg átmeneti időszakot élünk. EU tagként a Magyar Köztársaság részese a vámunióknak, de még nem teljes jogú tagállama a schengeni közösségnek.

¹⁵ Szabó A. Ferenc: Migráció, biztonság, EU bővítés, Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, 2000. 37. p.

¹⁶ Az Európai Közösség szerződésének 3 c. cikkében négy alapszabadság megvalósítását tűzte ki célul, melyek alapvető fontosságúak a közös piac szempontjából. Nélkülük nem valósítható meg a nemzeti határok nélkül működő európai piac. A négy alapszabadságnak (árúk, személyek, szolgáltatások és a tőke szabad mozgása) alapjog jellege van.

¹⁷ 2004. május 1. az EU csatlakozás időpontja

2. Az illegális migráció kialakulásának okai

A Föld minden 100 új lakójából 3-an a gazdag, 97-en pedig a „harmadik és negyedik világ” országaiban születnek¹⁸. A föld népességének növekedése sem egyenletesen oszlik meg a földrészek, illetve a társadalmilag, gazdaságilag eltérő államokban. A szegényebb térségek nagyságrendekkel nagyobb népszaporulatot produkálnak, mint az „előregedő” nyugati társadalmak, a fejlett társadalmak fogyása általánossá vált, ez szinte szívóhatást fejt ki a déli és keleti országok szegényedő lakosságára, miközben a hazai túlnépesedés és nyomor az elvándorlásra ösztönöz.

Az ENSZ szerint a nyugati piacgazdaságú országok 1970 és 1995 között 35 millió bevándorlót fogadtak be. Mivel az újonnan érkezetteknek rendszerint több gyermekük születik, mint az őslakosoknak, Európában, Észak-Amerikában, Ausztráliában tovább erősödik majd a társadalom multikulturális jellege. A prognózisok szerint például Németországban 2030-ra a külföldi eredetű polgárok aránya csaknem egyharmad lesz.¹⁹

A migráció igazi veszélyességét az adja, hogy az etnikai konfliktusok és a létbizonytalanság miatt, illetve egyszerűen a jobb élet reményében szülőföldjüket elhagyók tömegébe keverednek kalandvágúak, köztörvényes bűnözők, terroristák, áru-, kábítószer- és fegyvercsempészek, akiknek a kiszűrése a tömeges és esetleg erőszakos határátlépés viszonyai között szinte lehetetlen, illetve az illegális migránsok kiszolgáltatottságukból, perifériára szorultságukból adódóan bűncselekmények elkövetőivé, vagy áldozataivá válnak. A befogadó ország gazdasági, szociális ellátórendszereit olyan mértékben terhelhetik meg, hogy az már a „honi” állampolgárok különböző dimenziójú biztonságát veszélyeztetheti.

Ismeretes, hogy hamarosan bekövetkezik az a korántsem örvendetes pillanat, hogy hazánk népessége a lélektanilag "bűvös" határszám, 10 millió alá csökken. Tehát a jövőben már azt sem mondhatjuk el Magyarországról, hogy kerekén 10 millió lakosa van. És a tendencia folytatódik, hacsak nem következik be radikális társadalmi vagy geopolitikai fordulat térségünkben. A legóvatosabb becslések is a népesség többszázszázres további fogyásával számolnak a többé-kevésbé pontosan prognosztizálható következő két évtizedben.²⁰

Vajon milyen biztonságpolitikai következményei lehetnek annak, hogy egy mintegy négy évtizedes intervallumban közel tizenegy milliőről nyolc és fél - kilenc milliósra csökken egy ország lakossága? Jogosan merül föl a kérdés, hogy globalizálódó világunkban tekinthetünk-e zárt palacknak egy-egy országot? Az egységesülés, a demokratizálódás nagyfokú mozgással, migrációval jár. A belső demográfiai mozgalmak mellett külső, nemzetközi folyamatok is zajlanak, amelyek módosíthatják a sokszor tragikus színekkel megrajzolt népesedési képeket. Láthatjuk a fejlett, nyugati országok példáján, hogy milyen rugalmasan oldották meg munkaerőgondjaikat, de ezzel nem növekedett biztonságuk, ellenkezőleg nőtték a migrációhoz kapcsolódó biztonsági kockázati tényezők. Biztonsági kihívás keletkezik tehát minden olyan államban, amelyik alkalmazkodik a nemzetközi gazdasági tendenciákhoz, s célpontja lesz a nemzetközi migrációnak.

¹⁸ Pogár Demeter: 6000000000

¹⁹ Pogár Demeter: 6000000000

²⁰ Szabó A. Ferenc Tízmilliónál kevesebben, Népeségfogyás, migráció, nemzetstratégia

Hogy miért indul a migráció, még csak tudjuk - többnyire. De hogy mi lesz ennek kihatása az átélőkre, az új közösségre - azt már kevésbé ismerjük. A migráció nem egyoldalúan munkaerőkérdés, nem is csak a politikai vitákban szerepet játszó tömegek mozgása csupán. A migráció emberi kultúrkörnyezetek felszakadása, átforgalmazása, a hagyományos érintkezési kultúra lepusztulása, újak kialakulása. A migráció kölcsönviszony: a különböző lokális kultúrformák közötti kapcsolatrendszer. Az elvándorolt hiányt hagy maga után, amelyet a helyi közösség betölt, netán frissen odavándorolt kultúrelemekkel. A bevándorló új szokásrendet hoz magával, idomul a helyi többséghez, de a többség is észrevétlenül átkölcsönöz újabb szokásrendeket, melyeket eddig talán idegennek érzett. A migráció tehát új típusú kölcsönviszony, azaz egymásra hatás. Kölcsönviszony, azaz egymástól tanulás, egymástól kölcsönzés.²¹

A nemzetközi vándorlások nem kivételes folyamatok, hanem hozzátartoznak az emberiség történetéhez, ezért nem csodálkozhatunk azon, ha a következő évtizedekben is folytatódni fognak, különös tekintettel számolok a „gazdasági migránsok” számának növekedésével.

Magyarország határai várhatóan hosszabb ideig az EU és a schengeni térség külső határai lesznek, ami együtt jár az uniós határszakasz igazgatásának felelősségével és terheivel. A migráció Magyarországot eddig elsősorban tranzitországgként érintette, azonban hazánk egyre inkább célországgá is válik. Magyarországnak az EU közös vagy közösségi politikái által érintett keleti és délkeleti szomszédai európai integrációs kilátásai, migráció-kibocsátó és -átteremtő szerepük, és a szervezett bűnözés elleni erőfeszítéseik szempontjából eltérnek egymástól. A migrációt természetes, de összetett jelenségként kell kezelni, amely gazdasági és demográfiai előnyöket, valamint biztonsági kockázatokat egyaránt magában rejt. A lehetőségek és a kihívások is az európai integráció közép- vagy hosszú távú perspektívájában használhatók ki, illetve kezelhetők legmegfelelőbbben. A biztonsági kockázatok kezelését az uniós tagságból fakadó kötelezettségek teljesítése mellett saját nemzeti biztonsági érdekeink is megkövetelik. Nem zárható ki, hogy a migrációs mozgások keretében szervezett bűnözői vagy terrorista csoportok is próbálnak Magyarországon megtelepedni, illetve pozíciókat kiépíteni.²²

Az illegális migráció kezelése elsősorban rendészeti kérdés. A schengeni csatlakozást követően a külső - elsősorban szárazföldi - határok fokozott védelmére van szükség. A schengeni együttműködéshez történő csatlakozással párhuzamosan az uniós támogatások hatékony felhasználásával korszerű és biztonságos határigazgatási rendszert kell kiépíteni. A migrációval, ezen belül az illegális migrációval is, együtt járó biztonsági kérdéseket nemzetközi együttműködés keretében lehet csak kezelni.

A Magyar Köztársaság migrációs politikájában különös hangsúlyt kell kapniuk a környező országokban élő jelentős számú magyar kisebbséggel kapcsolatos sajátos szempontoknak.

²¹ Ritecz György : Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a magyar határőrizetre című PhD értekezése

²² 2073/2004. (III. 31.) Korm. Határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról

3. A Schengeni Megállapodás és a Schengeni Végrehajtási Egyezmény illegális migrációt érintő legfontosabb rendelkezései

Az EU-ba történő betagozódáshoz, a bel- és igazságügyi együttműködés határok ellenőrzésére vonatkozó részterületén is új minőséget és képességeket kellett elérni, majd folyamatosan fenntartani. A Magyar Köztársaság Határőrsége (továbbiakban: Határőrség) fontos, de nem egyetlen szereplője annak a bonyolult folyamatnak, amely átalakította határőrizeti, határrendészeti rendszert, a szervezetet, a működési elveket és a gyakorlatot. Most, az EU csatlakozást követően, a tennivalók nem csökkentek, sőt a magyar határellenőrzési tevékenység legkomolyabb erőpróbája és vizsgálója - a Schengeni Megállapodás²³ (a továbbiakban: SE) és a Schengeni Végrehajtási Egyezmény²⁴ (a továbbiakban: SVE) teljeskörű alkalmazása - még előttünk áll. A komplex schengeni ellenőrzési rendszer feltételeinek megteremtése, a felkészülés és a konform gyakorlat bevezetése kialakult.

Az un. „Schengenland”-ba²⁵ történő belépésünk²⁶ meg nem kerülhető feltétele, hogy a határellenőrzésben és migrációkezelésben résztvevő szervek képesek legyenek a biztonságos, gyors és hatékony ellenőrzésre a határokon és a határterületeken kívül is.

A teljes jogú schengeni tagság után sem lesz azonban sok idő saját vállunkat veregetni, mivel az EU most is, és a későbbiekben is meg kíván győződni a gyakorlati végrehajtás színvonaláról és hatékonyságáról. A szigorú kritériumok megfogalmazásán túl segítő szándék és nem kevés anyagi-technikai forrás is érkezett illetve érkezik a közösségtől, ami a tapasztalatom szerint a katonás rendhez és „fapados” költségvetéshez szoktatott magyar határőr „közszolgáknak” üdítő újdonság.

A határrendészeti tevékenység minden állam számára a biztonság fenntartásának egyik garanciája, egyben a migrációs politika fontos részterülete is. A migráció, illetve az illegális migráció kezelésének, valamint az EU-s csatlakozásból eredő feladatok végrehajtásához szükséges jogszabályi és intézményi háttér kialakítása végéhez közeledik. Mind az EU-ban, mind hazánkban jelentős lépések történtek a korszerű, a társadalmi elvárásoknak és a humanitárius elveknek megfelelő határellenőrzés kialakítására. Az EU-ba történő betagozódás Határőrséget érintő aspektusainak és nehézségeinek megismerése komoly tanulságokkal szolgálhat.

Az illegális migráció ma is biztonsági kockázati tényező. Ez a frázis nem elkoptatott szlogen, hanem valóban a mindennapjainkat érintő kijelentés, amelyet különböző általam megismert tények igazolnak. Ennek ellenére az államhatárhoz kapcsolódó, külföldiek által elkövetett jogellenes cselekmények jelentős részét a jogalkotó a társadalomra csekély fokban veszélyes (szabálysértés) cselekedetnek minősítette. A társadalmi normák azonban változnak, átalakulhatnak, így a helyzetértékelés elengedhetetlen a jövőre mutató prognózisok elkészítéséhez.

²³ „Megállapodás a Benelux Gazdasági Unió, a Német Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság között a közös határokon gyakorolt ellenőrzés fokozatos megszüntetéséről.” Az aláírásra a hollandiai Schengen városában, 1985. június 14-én került sor.

²⁴ „Egyezmény az 1985. június 14-én a Benelux Gazdasági Unió, a Német Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság között a közös határokon gyakorolt ellenőrzés fokozatos megszüntetéséről kötött Megállapodás alkalmazásáról.” Az aláírásra szintén Schengen városában került sor, 1990. június 19-én.

²⁵ A „Schengenland” kifejezés szakmai zsargon, a schengeni tagállamok együttes földrajzi területét jelentő térség értendő alatta.

²⁶ A teljes jogú Schengen-tagság jelenleg ismert és tervezett időpontja 2008 január 1.

Ki gondolta volna 1985-ben, az első Schengeni Megállapodás²⁷ aláírásakor, hogy a részletes Európa térképeken fel sem tüntetett luxemburgi település neve két évtized múltán fogalom lesz, amely idővel meghatározó jogi-politikai kategóriává válik?

Az Európai Közösség²⁸ alapeszméi²⁹ között kiemelt fontosságú a mozgás szabadsága, ugyanakkor a tagállamok képviselői éveken át csak keveset tettek azért, hogy a jogi szabadság a gyakorlatban is megvalósulhasson.

A schengeni úthoz vezető és a schengeni jövőképhez kapcsolódó kényes ellentmondás a következő:

- egyfelől kívánatos, hogy a közösség polgárai, valamint a közösségi jog szerint erre felhatalmazott külföldiek³⁰, valamint az áruk és a szolgáltatások a tagállamok között, lehetőleg minden ellenőrzés kiiktatásával, szabadon mozoghassanak,
- másfelől viszont kívánatos az is, hogy a közrendért felelős államok ellenőrizhessék a határaikon átlépésre jelentkező személyeket, megakadályozva a bűnözők ki- vagy beszkökését, a körözött tárgyak (például gépjárművek, műkincsek) átvitelét az országhatáron.

A dilemma létjogosultságát igazolja az a körülmény is, hogy a határok ellenőrzésének szükségességét alátámasztja az Európai Közösség államaira nehezedő migrációs nyomás is. Az államhatáron megvalósuló kontroll megtartása mellett érvel az az igény is, hogy a nemkívánatos érkezőket már a határokon feltartóztassák. Az EU-ra nehezedő migrációs nyomás mértékének megállapítására hivatott, a kutatók által statisztikai adatok felhasználásával készített migrációs ráta. Ez nem más, mint a bevándorlók és kivándorlók számában mért különbség: [bevándorlók száma]–[kivándorlók száma] ezer főre számítva. Ha ez a különbség negatív, akkor az adott országban magasabb a kivándorlók száma a bevándorlók számánál, és fordítva, ha ez a különbség pozitív, akkor a bevándorlók száma haladja meg a kivándorlók számát (lásd: 1. számú ábra).

A Schengeni Egyezmény³¹ (továbbiakban: Egyezmény), mint államok közti nemzetközi szerződés lépett hatályba, majd fokozatosan bővült a végrehajtásához szükséges joganyaggal, amelyet ma gyűjtőnéven „schengeni acquis”-nek nevezünk. Az Európa Tanácsnak az Európai Közösséget létrehozó Szerződés és az Európai Unióról szóló Szerződés vonatkozó rendelkezéseivel összhangban, az acquis-t képező valamennyi rendelkezés vagy határozat jogi alapjának meghatározása céljából, a schengeni acquis definiálásáról szóló 1999/435/EK határozata meghatározza – és a határozat melléklete konkrétan fel is sorolja – mely norma tekinthető a schengeni acquis részének. A „schengeni acquis” magába foglalja az Egyezményt, a Schengeni Megállapodás

²⁷ A személyek ellenőrzésének a belső határokon történő fokozatos megszüntetéséről szóló Schengeni Megállapodást 1985-ben írta alá Franciaország, NSZK és a Benelux államok.

²⁸ Az Európai Közösséget, a három európai közösség legfontosabbikát 1957. március 25-én alapították a római szerződés aláírásával Európai Gazdasági Közösség néven. A 'gazdasági' jelzőt 1992-ben a maastrichti szerződés kivette a nevéből, egyidejűleg az Európai Közösséget az Európai Unió első, közösségi pilléreként meghatározva. Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, Európai Unió Hivatalos lapja C sorozat 2006/321/E (XII.29.) száma

²⁹ Az Európai Közösség szerződésének 3c. cikkében négy alapszabadság megvalósítását tűzte ki célul, melyek alapvető fontosságúak a közös piac szempontjából. Nélkülük nem valósítható meg a nemzeti határok nélkül működő európai piac. A négy alapszabadságnak (árúk, személyek, szolgáltatások és a tőke szabad mozgása) alapjog jellege van.

³⁰ Például a közösségi állampolgárok házastársai vagy az Európai Gazdasági Térség polgárai

³¹ Schengeni Egyezmény, Európai Unió Hivatalos lapja L sorozat 2000/239 (IX.22.) száma, 13-18 p., magyar kiadása különkiadás fejezet 19. kötet 02., 3-8 p.

Végrehajtásáról szóló Egyezményt³² (továbbiakban: SVE), az Egyezményhez csatlakozó országok csatlakozó szerződéseit, és a Schengeni Végrehajtó Bizottság határozatait, nyilatkozatait. Ma már ide sorolható az az uniós másodlagos joganyag is, amely a schengeni rendszert bővíti, továbbfejleszti.

A bevándorlás, menekültügy, külső- és belső határokon történő személyellenőrzés, a vízumpolitika az elsődleges joganyag, a közösségi vívmányok (acquis communautaire) részévé vált. Ezzel a tagállamok megnyitották az utat ezen a területen is az integráció elmélyítésének irányába, mivel most már nem volt szükség egyhangú, kormányközi döntésre, hanem lehetővé vált a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozása az Európai Unió döntéshozatali eljárásainak keretében.

Országunk geostratégiai helyzetéből adódóan az EU-ba irányuló illegális migráció útvonalában helyezkedik el, a Határőrség tradicionálisan is meghatározó hatóságként lépett és lép fel az illegális migráció és a hozzá kapcsolódó más jogsértő cselekmények elleni küzdelemben, azok felfedésében, és nem utolsósorban a nemzetközi szervezett bűnözés, valamint a terrorizmus elleni harcban. A Magyar Köztársaság a schengeni acquis derogáció nélküli átvételével, egy olyan „védőbástya” szerepét tölti be - a történelem során nem először -, amely a közösségi és geopolitikai helyzetéből adódóan köteles megfelelni a megfogalmazott elvárásoknak (lásd: 2. számú ábra).

Kétségtelen, hogy a schengeni joganyag maradéktalan átvétele, megfelelő alkalmazása óriási kihívást jelent a Magyar Köztársaság számára, mert az nem pusztán a belső határok eltörléséről szól - hiszen azok a szó szoros értelmében továbbra is államhatárok maradnak -, sokkal inkább a külső határok tervszerű, logikus megerősítéséről, a jogharmonizációs intézkedésekről, részletszabályozók kidolgozásáról, valamint anyagi és technikai feltételek megteremtéséről intézkedik. Egységes és egyértelmű jogi szabályozókra, vízum- és menekültügyi politikára van szükség. A jogszabály-módosítások hatalmas mennyisége azonban önmagában még nem mond semmit: a gyakorlatban is meg kell felelni az uniós követelményeknek. A jogharmonizáció ugyanis nem merülhet ki abban, hogy a joganyag közvetlenül nem érvényre jutó szabályait magyarra fordítjuk és kihirdetjük. A rendelkezéseket adaptálni kell a hazai konkrét környezeti viszonyokhoz, valamint a jogalkalmazó szerveket fel kell készíteni az új jogi normák tényleges használatára. Ez jelenti a XXI. század elejének legnagyobb kihívását a Határőrség, azt követően pedig az integrált rendőrség számára, hiszen egy olyan új feladat- és szervezeti rendszert kell felépítenie, olyan új követelményeknek kell megfelelnie, ahol a határőrök gondolkodásmódja a korábbi hagyományokat tiszteletben tartva az „újat” veszi célba.

³² a Schengeni Megállapodás Végrehajtásáról szóló Egyezmény, Európai Unió Hivatalos lapja L sorozat 2000/239 (IX.22.) száma, 19-62 p., magyar kiadás különkiadás fejezet 19. kötet 02., 9-52 p.

4. A beutazási és tartózkodási feltételek Magyarországon

A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény, valamint az azt felváltó, 2007. július 1-jén hatályba lépő, a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény³³, valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény³⁴ együttesen - összhangban a SVE 5. Cikkében foglaltakkal -, tartalmazzák azokat a feltételeket, amelyeket a külföldinek a beutazás és tartózkodás engedélyezése érdekében teljesítenie kell. E feltételek teljesítése nemcsak a Magyar Köztársaság területére történő belépésnek és az itt-tartózkodásnak, hanem a csatlakozást követően a külső határok átlépésének és a szerződő felek területén való tartózkodásnak is alapkövetelménye.

A csatlakozást követően alkalmazni kell azt a szabályt, amely a beutazás engedélyezéséhez feltételül szabja, hogy a külföldi beutazása ne veszélyeztesse a közbiztonságot vagy nemzetbiztonságot, illetőleg az EGT valamely tagállamának nemzetközi kapcsolatait.³⁵

Valamely feltétel hiányában a beutazás csak akkor engedélyezhető, ha azt humanitárius ok (például olyan körülmény, amely a külföldit menekülésre készíti, nemzeti érdek vagy nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettség teljesítése) indokolja. Tekintettel arra, hogy ilyen ok fennállása esetén a beléptetés engedélyezése egy meghatározott állam mérlegelési jogán alapul a belépést és a tartózkodást, az engedélyt kiadó állam, jelen esetben a Magyar Köztársaság területére kell korlátozni.³⁶

Az SVE-vel kompatibilis módon a 2007.07.01-jén hatályba lép a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény rendelkezése, amely a fent említett SVE-nek történő megfelelési szándékot erősíti, és a következőket tartalmazza:

„Általános szabályok

6. § (1) A harmadik országbeli állampolgár az első beutazástól számított hat hónapon belül három hónapot meg nem haladó (a továbbiakban: három hónapot meg nem haladó) tartózkodás céljából a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben (a továbbiakban: Schengeni határ-ellenőrzési kódex) foglalt feltételek szerint utazhat be a Magyar Köztársaság területére.

(2) Három hónapot meg nem haladó időtartamig az a harmadik országbeli állampolgár tartózkodhat a Magyar Köztársaság területén, aki teljesíti az (1) bekezdésben meghatározott feltételeket.

7. § Ha valamely közvetlenül alkalmazandó európai közösségi jogi aktus, nemzetközi szerződés, e törvény vagy e törvény felhatalmazása alapján kormányrendelet másként nem rendelkezik, a harmadik országbeli állampolgár három hónapot meg nem haladó tartózkodás céljából történő beutazásához és tartózkodásához vízum szükséges.”

A jogszabályi hivatkozás megértéséhez elengedhetetlen a Schengeni határ-ellenőrzési kódex alapvető rendelkezéseinek bemutatása.

³³ a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény, Magyar Közlöny 2007/1 (I. 5.)

³⁴ a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény, Magyar Közlöny 2007/1 (I. 5.) szám

³⁵ SVE 5. Cikk 1. bekezdés

³⁶ SVE 5. Cikk 2. pont

5. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex legfontosabb a migrációt érintő rendelkezései³⁷

A Schengeni Határellenőrzési Kódex megalkotásának célja volt, hogy biztosítsa azt, hogy a személyeket a belső határok átlépésekor ne ellenőrizzék, ezáltal az Európai Unión belül olyan, belső határok nélküli térséget hozzon létre, amelyben biztosítottá válik a személyek szabad mozgása. Egy ilyen térség létrehozását, amelyben a személyek szabadon mozoghatnak, egyéb intézkedéseknek is kísérsnie kellett. Elengedhetetlen volt a térség egységes biztonságának szavatolása érdekében a külső határok átlépésére vonatkozó közös politika megalkotása.

A belső határok személyek által történő átlépésére és a külső határokon történő határellenőrzésre vonatkozó közös intézkedések elfogadása tükrözte az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokat.

„A külső határokon történő határellenőrzés tekintetében „egy közös kódex” létrehozása - főleg a közösségi vívmányok konszolidációja és fejlődése révén - a külső határok rendészeti igazgatására vonatkozó közös politika egyik alapvető összetevője, „Az Európai Unió tagállamai külső határainak integrált irányítása felé” című, 2002. május 7-i bizottsági közleményben meghatározottak szerint. Ezt a célkitűzést tartalmazza „Az Európai Unió tagállamai külső határainak igazgatására vonatkozó terv”, amelyet a Tanács 2002. június 13-án jóváhagyott, és amelyet az Európai Tanács 2002. június 21-22-i sevillai, illetve 2003. június 19-20-i thesszaloniki ülése támogatott.”³⁸

A határellenőrzés végrehajtása nem csak azoknak az államoknak kell, hogy érdekük legyen, akik „külső” határokkal rendelkeznek, hanem az arányos tehermegosztás elve alapján azon országoké is, amelyek belső határaikon megszüntették a határellenőrzést.

A határellenőrzés nem csak a határátkelőhelyeken a személyek ellenőrzését és a határátkelőhelyek közötti határőrizetet jelenti, hanem egyéb, a belső biztonsággal kapcsolatos reakálási képességek fenntartását is.

A határforgalom-ellenőrzés sarkalatos kérdése a jogszerű, szakszerű és arányos intézkedések garantálása mellett a várakozási idők minimalizálása is követelményként fogalmazódott meg.

Deklarálásra került az is, hogy a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély esetén képesnek kell lenni arra, hogy ideiglenesen újra bevezethető maradjon a határellenőrzés a belső határokon is, és erre vonatkozóan meg kell határozni a visszaállítási feltételeit.³⁹

³⁷ A személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK számú Európai Parlament és Tanács Rendelete, Európai Unió Hivatalos lapja L sorozat 2006/105 (IV.13.) száma

³⁸ a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK számú Európai Parlament és Tanács Rendelet preambuluma (4) bekezdése

³⁹ a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK számú Európai Parlament és Tanács Rendelet preambuluma (15) bekezdése

6. „A jövő schengene” határőr szemmel

Hazánk schengeni csatlakozása mindenképp a társadalom általánosan elfogadott együttélési normáinak megváltozását fogja eredményezni, hiszen a fent kifejtettek alapján láthatjuk, hogy egyes jogsértő magatartások a schengeni csatlakozást követően enyhébb fokban vagy fokozottan lesznek veszélyesek a társadalomra, illetve a schengeni közösségre.

A Magyar Köztársaság schengeni csatlakozása új problémákat is felvethet az ország külső határai mentén. Ezen határok elválasztó szerepe valószínűleg (átmenetileg) erősödni fog, amelynek következményei káros hatásúak is lehetnek. Az egyének, áruk, és tőke szabad mozgását ez az új helyzet inkább gátolni, mint segíteni fogja.

A szigorú schengeni előírások figyelembevétele mellett a határok átjárhatóbbá tétele az érintett országok együttműködésén is múlik. A kérdést nehezíti többek között az, hogy a trianoni határmódosítások nyomán a szomszédos országokhoz csatolt területek nagy létszámú magyar kisebbsége miatt a környező államok egyes vezetői gyakorta veszélyt látnak Magyarországra és magyar kisebbség szorosabb együttműködésében, és olykor akadályokat gördítenek a határon átívelő kapcsolatok útjába. Ezért fontos, hogy a határterületek vizsgálata nyomán olyan javaslatok szülessenek, amelyek tekintettel vannak a perifériák eltérő lehetőségeire, a közvetítőszerpek kialakulására, a határon átnyúló térségi integrációs, és a nemzetiségi, társadalmi kapcsolatokra, a határellenőrzésért felelős szervezetek határon átnyúló regionális együttműködésére.

Visszatekintve az elmúlt évtizedek politikai és gazdasági változásaira, a keleti és nyugati „blokk” közötti hidegháborús feszültség nem éppen zökkenőmentes enyhülésére, a globalitás problémakörére megfogalmazható, hogy a nemzetek közötti államhatárok egyre inkább átjárhatóvá váltak, napjaink geopolitikai változásai mindinkább lehetővé tették az államok közötti szabad mozgást. Ez a folyamat az elmúlt évszázad utolsó húsz évében mindinkább felgyorsult. Ez persze veszélyezteti a határbiztonságot, és így közvetve a határellenőrzésért felelős szervezetek tevékenységét is. A szabad mozgás fogalma alatt a hivatalos szervek az államhatár jogszerű átlépését értik, míg a sokak által szintén a szabadságjoghoz kapcsolt illegális migráció már teljesen más megközelítést és hatékony fellépést követel meg.

Az EU első pillére szabályozza azt a négy kritériumot, amely a személyek, áruk, szolgáltatások, és a tőke áramlásának szabadságát jelentik. Ez a szabadság, amely különösen vonzóvá teszi az Európai Unió térségét a legális és illegális migrációban résztvevők számára.

Különösen a gazdaságilag elmaradott országok állampolgárai körében keletkezik az a személyi kör, amely a jobb megélhetés reményében legális és illegális módon kíván az EU tagállamaiba beutazni és ott valamely formában megélhetését biztosítani. Természetesen nem hanyagolható el az a személyi kör sem, amely faji, vallási okból, nemzeti, társadalmi hovatartozása vagy politikai nézete miatti üldöztetése, esetleges kínzás, embertelen, megalázó bánásmód vagy halálbüntetés veszélye⁴⁰ miatt, vagy egyéb nyomós okból kényszerült hazája elhagyására.

⁴⁰ A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX törvény 43.§ (1)

Tekintettel arra, hogy a nyugat-európai országok nem kívántak és jelenleg sem kívánnak minden migráns személyt „válogatás nélkül” befogadni, különféle intézkedésekkel szabnak gátat a nem kívánt tömegek beáramlásának.

Beigazolódott hazánk nemzeti biztonsági stratégiájának prognózisa, amely szerint az illegális migráció tranzit országából egyre inkább célországgá válunk. A tapasztalatok szerint reális annak veszélye, hogy az Európa nyugati feléből visszairányított, illetve visszafogadott személyek gyűjtőhelyévé válik a Magyar Köztársaság.

A migrációs cselekmények számának alakulása évről évre igazolja azt a hipotézist, hogy egy állandósult folyamatról van szó, az éves adatok közel azonos nagyságú hazánkra nehezedő migrációs nyomást igazolnak, valamint az EU-hoz való csatlakozásunkat követően a tiltott határátlépés szabálysértések elkövetésének aránya a külső és belső határok tekintetében alapvetően nem változott.

7. A visszafogadási egyezmények alkalmazása a schengeni csatlakozást követően

A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról szóló 2144/2002. (V.6.) Kormányhatározat⁴¹ II.1.4 pontja kiemelt hangsúlyt fektetett az illegális migráció kezelésére. A stratégia megjelenése óta tapasztaltak arra utalnak, hogy a jogalkotó helyesen értékelte hazánk nemzeti biztonsági kockázatait, és tárgyilagos prognózist adott a kormányhatározat kibocsátása óta eltelt időszakra vonatkozóan, amikor megfogalmazta:

„...Az illegális migráció elsősorban rendészeti kérdésként jelentkezik. A schengeni csatlakozást követően a külső - elsősorban szárazföldi- határok fokozott védelme a magyar határőrizeti szervek és a bevándorlási hivatal hatékonyabb együttműködését követeli meg. A schengeni együttműködéshez történő csatlakozással párhuzamosan az uniós támogatások hatékony felhasználásával korszerű és biztonságos határigazgatási rendszert kell kiépíteni. A migrációval -az illegális migrációval is - együtt járó biztonsági kérdéseket nemzetközi együttműködés keretében kezeljük, kiemelt figyelemmel a nemzetközi szervezett bűnözés visszaszorítására és a terrorcselekmények megelőzésére, megakadályozására...”

A Magyar Köztársaságnak a SVE-hez történő csatlakozását közvetlenül megelőző időszakban különös hangsúlyt kap a személyek államhatáron történő átadás-átvétéléről szóló nemzetközi egyezmények alkalmazása, mint az illegális migráció elleni küzdelem egyik sajátos, leghatásosabb és költségkímélőbb eszköze.

A visszafogadási egyezmények alkalmazásában rejlő lehetőségekkel azért foglalkozom, mert az eddigi gyakorlati tapasztalatok jó alapot biztosítanak arra, hogy azok összegzésével, a lehetőségekhez képest előre mutató prognózisok összeállításával lehetőségünk nyíljon arra, hogy a továbbiakban mind hatékonyabban tudjunk élni azon eszközökkel, amelyek elősegítik a Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájának érvényesítését. Igaz ez a SVE-hez történő csatlakozás határőrségi feladataira, az EU tagállamai, nemzeti érdekeknek az érvényesítésére is.

A visszafogadási egyezményt általában olyan nemzetközi jogforrásként kell értelmezni, amely személyek (külföldiek) visszaküldésének, átvételének, visszafogadásának, újra bebocsátásának eljárásmodozatait határozza meg (kivéve a kiadatást).

A visszafogadási egyezmény nem a migráció megoldására, különösen nem az illegális migráció megszüntetésére hivatott. Alapvető rendeltetése az, hogy e nemkívánatos jelenségeket áttekinthető, kezelhető mederben tartsa. Funkcióját akkor tudja legeredményesebben betölteni, ha valamennyi cél-, tranzit-, és különösen a migrációt kibocsátó államok e láncszerű folyamatnak konstruktív részesei. Ez az oka annak, hogy a migráció kezelésében érintett országok „egyezménykötési kényszerben” vannak.

⁴¹ Magyar Köztársaság nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 2144/2002 (V.6.) Kormány határozat, Határozatok Tára 2002/16 (V. 6.)

A visszafogadási egyezmények formailag két részből állnak, egyrészt a generális keretszabályozást adó kormányközi egyezményből, másrészt az eljárás részleteit meghatározó, annak kereteit tartalommal kitöltő, általában miniszteri szintű végrehajtási megállapodásból (vagy jegyzőkönyvből).

A visszafogadási egyezmény alapvető céljai:

- harc az illegális bevándorlás ellen, ebben az értelemben a közrend és a politikai stabilitás fenntartása azokban az országokban, amelyeket a bevándorlási áramlat érint,
 - a bevándorlás és visszaküldés terheinek megosztása az érintett országok között,
 - megelőző hatás gyakorlása a potenciális illegális bevándorlók gondolkodására.
- A hatályos egyezmények tartalmilag hasonlóak, számos ponton azonos rendelkezéseket tartalmaznak. Általában két alapvető határidőt különböztetnek meg harmadik országbeli állampolgárok újra bebocsátása tekintetében:
- az ún. rövid eljárás (rendszerint 48 óra és 7 nap között),
 - az ún. objektív határidő, amely meghatározza azt a periódust, amely alatt a visszavételi kötelezettség fennáll (rendszerint 90 nap).

Saját állampolgárok átvétele terén általános előírás, hogy mindegyik szerződő fél formalitások nélkül visszafogadja azokat a személyeket, akik nem felelnek meg a kérvényező fél belépési vagy tartózkodási feltételeinek feltéve, hogy bizonyítást nyert, vagy bizonyítottan arra lehet következtetni, hogy a személyek a kérvényezett fél állampolgárságával rendelkeznek.

Harmadik ország állampolgárainak visszavétele terén általános szabály, hogy mindegyik szerződő fél beengedi területére egy harmadik ország állampolgárát, vagy egy hontalan személyt, aki nem felel meg a kérvényező fél belépési vagy tartózkodási feltételeinek, ha ez a személy állandó tartózkodási engedéllyel rendelkezik a kérvényezett fél területén. Hasonló módon fennáll a visszafogadási kötelezettség azon harmadik ország állampolgáraival szemben is, akik illegálisan lépték át a közös államhatárt.

A visszafogadási egyezményekben meghatározott határőrségi feladatok végrehajtása során fontos mozzanatként szerepel a kitoloncolás, amely tevékenység pontos meghatározása, szükség esetén más tevékenységi formáktól való elkülönítése, elengedhetetlen a jogszerű feladatellátás biztosításának érdekében.

A kitoloncolás jogszabályi alapok szerinti elhatárolásához legkézenfekvőbb segítséget a Hör.tv. rendelkezései adják, amely szerint:

*„46. § (1) A Határőrség idegenrendészeti feladatait az idegenrendészeti törvényben meghatározott hatáskörében végzi.
(2) A Határőrség nemzetközi szerződés vagy viszonyosság alapján végrehajtja a személyek államhatáron történő átadását, átvételét, valamint más államok között átadásra kerülő személyeknek az átadás helyére kíséréssel történő átszállítását.”⁴²*

⁴² a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény 46.§

Az előzőekben leírtakból következik, hogy a külföldi kitoloncolásának két egyformán jogszerű módozata létezik a Határőrség jelenlegi eljárási gyakorlatában. Az egyik az idegenrendészeti törvény rendelkezései szerinti kitoloncolás, a másik a visszafogadási egyezmények alapján foganatosított kitoloncolás.

A két eljárási mozzanat szinonim fogalomnak tűnik ugyan, de más-más, eltérő és sajátos jogszabályi előírások vonatkoznak mindkettőre, éles elhatárolásukra a gyakorlatban azonban nincs lehetőség. Mindkettőt önálló jogintézménynek kell tekinteni, alkalmazhatók akár önállóan -egymástól függetlenül-, de a jelenlegi határőrségi gyakorlatban e két eljárási rend általában összekapcsolódik. A két jogintézményben a végeredmény a közös érintkezési felület, amely szerint a külföldinek el kell hagynia az ország területét. A Határőrség az elmúlt években, jelentős számban toloncolt ki külföldieket hazánkból, e személyek nagyobb része visszafogadási egyezmény alkalmazásával került más ország határellenőrzési szerveinek átadásra. A külföldiek határátkelőhelyekre történő eljuttatása a Határőrség számára megoldandó feladatként jelentkezik napjainkban, jelentős költségekkel jár, amelyeket csak és kizárólag a területi szerveink (igazgatóságaink) között egyeztetett szállításokkal lehet valamelyest csökkenteni. Az „utaztatások” a nyugati határszéleinken elhelyezkedő igazgatóságainktól kiindulva célozzák meg a déli illetve keleti határszakaszunkon lévő határátkelőhelyeket.

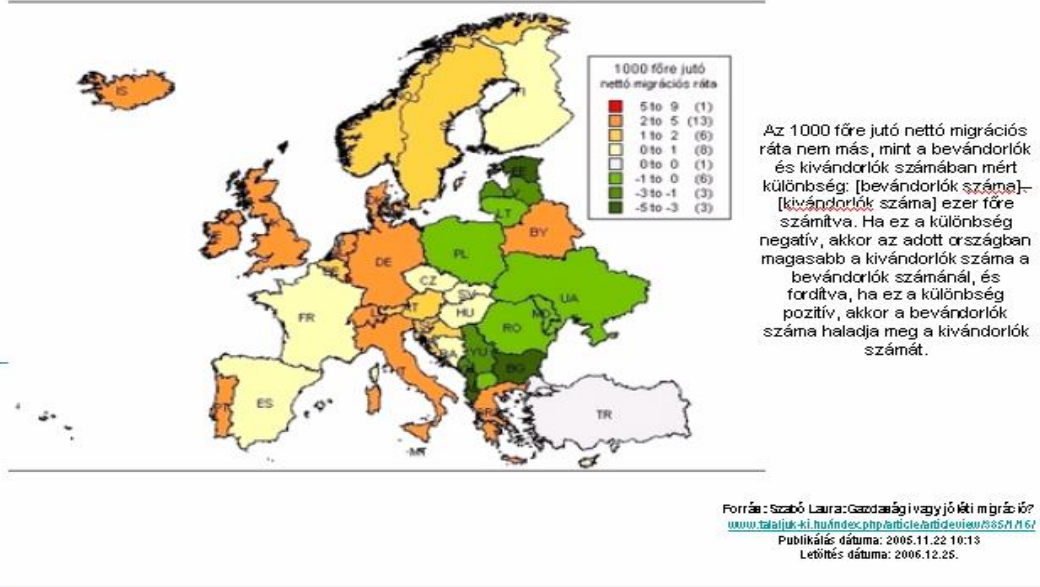
A Határőrségnek a visszafogadási egyezmények végrehajtásával kapcsolatos gyakorlati tapasztalatai mintegy tíz évre nyúlnak vissza. Ez idő alatt felgyülemlett ismeretanyag elégséges ahhoz, hogy kijelenthessem, a visszafogadási egyezmények jól szolgálják az illegális migráció elleni hatékony fellépést, alternatív módozatként állnak rendelkezésre az idegenrendészeti, vagy szabálysértési eljárás keretében szankcionált külföldiek hazánkból, leginkább költségkímélő módon, legrövidebb időn belül történő eltávolításában.

A visszafogadási egyezmények további, eddig kiaknázatlan (vagy nem kellően alkalmazott) lehetőségeket rejtenek magukban. Ezek közül a legfontosabbak:

- az egyezményeket kötő országok számának folyamatos növekedésével, egyre közelebb jutunk azokhoz az országokhoz, amelyek az illegális migráció szempontjából nem tranzit, hanem kibocsátó országoknak minősülnek,
- az Európai Unió visszafogadási egyezményekkel kapcsolatos egységes fellépésének köszönhetően - azok preferálása miatt - egyre több, eddig az egyezmények tekintetében passzivitást tanúsított ország is aktivitást mutat,
- a visszafogadási egyezmények gyakorlati alkalmazása jó alapot biztosít az illegális migráció „határokon átnyúló” kezelésének fejlődéséhez,
- a végrehajtási feladatok erősítik az államok közötti együttműködést, kiemelt szerepet biztosítva az érintett országok határellenőrzésért felelős szerveinek,
- lehetőség nyílik az illegális migránsoknak különböző országok által közösen tervezett és végrehajtott szállítására, ezáltal a költségek csökkentésére, az egyenlő tehermegosztás elvének tényleges érvényre juttatására.

A Határőrségnek (vagy későbbiekben a határellenőrzésért felelős szerveknek) a visszafogadási egyezmények kiváló alapot nyújtanak arra, hogy a határmenti együttműködés egyik, fontos szegmensét alkossák. A visszafogadási egyezményekből adódó feladatok - nemzetközi jellegükből fakadóan - politika és szervezet átalakításoktól mentesen jelentkezik, így azok végrehajtása állandó, folyamatosan felértékelődő feladatként jelentkezik majd a mindenkori határellenőrzésért felelős szervezet számára, a schengeni csatlakozást követően is.

1000 főre jutó nettó migrációs ráta, 2005



1. számú ábra



2. számú ábra

Forrás: www.hor.gov.hu/index.php?akt_menu=236, Letöltés dátuma: 2006.12.10.

BALLA JÓZSEF

A MEGBÍZHATÓ SZEMÉLYAZONOSÍTÁS, A BIZTONSÁGOS HATÁRFORGALOM-ELLENŐRZÉS GARANCIÁJA

A határforgalom-ellenőrzésének Európában – így Magyarországon is – közel ezeréves története van. Magyarország földrajzi helyzetéből adódóan a kelet-nyugati és az észak-déli irányú, nemzetközi kereskedelmi és turistavonalak csomópontjaiban helyezkedik el. Idegenforgalmi szempontból elmondhatjuk, hogy hazánk egyaránt fogadó (*pl. történelmi nevezetességek, természeti adottságok, kulturális rendezvények*) és kibocsátó ország. Ez egyben azt is jelenti, hogy hazánk középpontjában van az újkori népvándorlásnak, mely a gazdasági menekülteknek egyik útvonala is.

Itt húzódnak a csempészútvonalak, itt próbálják meg átlépni az államhatárokat a különösen veszélyes fegyver- és kábítószer csempészek, átutaznak terrorcselekmények potenciális elkövetői és az embercsempészek is.

A határok kialakulásával azonnal felmerült azok árjárhatóságának igénye is. Ezért a szomszédos, vagy különféle érdekszférákhoz tartozó országok csoportjai nemzetközi szerződésekben rögzítik a határ átlépésének szabályait, és belső jogszabályaikban is kihirdetik a megállapított jogokat és kötelezettségeket.

Ezen kötelezettségek között mindig megtalálható a jogszerű határát lépés helyének kijelölése **“határát kelőhely: a közúti, a vasúti határállomás, a nemzetközi forgalom számára megnyitott repülőtér és kikötő (kikötőhely) - ideiglenes határnyitás esetén egyéb helyszín - azon területe, ahol a határforgalomban a személyek, a járművek, okmányok és a szállítmányok ellenőrzése és az államhatáron való átléptetése történik.”**⁴³ az átlépés feltételeinek megteremtése és a jogellenes határát lépés megakadályozása. Ily módon a határforgalom-ellenőrzése „A Határőrségnek a határforgalom számára megnyitott határát kelőhelyen, vagy az ellenőrzésre kijelölt más helyen folytatott szolgálati tevékenysége, amely személyek, járművek és szállítmányok ellenőrzésére, jogszerű átléptetésére, továbbá az államhatár jogellenes átlépésének megakadályozására és a hatáskörébe tartozó más jogsértő cselekményeknek a megelőzésére, felderítésére, megszakítására irányul”.⁴⁴ a nemzetközi jogban is elfogadott, kihirdetett törvényekben és egyéb szabályozókban foglalt jogok és kötelezettségek teljesítése.

Az ellenőrzés sohasem öncélú, az állam kinyilatkoztatott politikai és gazdasági céljait szolgálja. Az államhatáron átlépő személyeket, szállítmányokat minden állam saját biztonsági és gazdasági érdekeinek megfelelően ellenőrizteti. Magyarországon a határforgalom-ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények között a törvényesség és a kultúráltság mellett kiemelt jelentőséggel bír a biztonság fogalma.

⁴³ 1997. évi XXXII. tv. a határőrizetről és a Határőrségről

⁴⁴ 1997. évi XXXII. tv. a határőrizetről és a Határőrségről

„A határforgalom-ellenőrzés biztonságos, ha az ellenőrzési rendszer garantálja a biztonságra ható veszélyforrások időben történő felismerését, megakadályozza a nemzet és közbiztonságra veszélyes személyek, javak országba történő be- illetve kijutását, megelőzi és felderíti az államhatárt érintő jogsértő cselekményeket.”⁴⁵

A határforgalom-ellenőrzés és a biztonságpolitika között szoros kapcsolat van.

A biztonság fogalmát a Magyar Értelmező Kéziszótár *„veszélyektől mentes, zavartalan állapotként”* határozza meg.

Ennél sokkal részletesebb meghatározást ad a Hadtudományi Lexikon, mely szerint *„a biztonság egyéneknek, csoportoknak, országoknak, szövetségi rendszereknek olyan állapota, helyzete (és annak tudati tükröződése), amelyben kizárható vagy megbízhatóan kezelhető az esetlegesen bekövetkező veszély, illetve adottak az ellene való eredményes védekezés feltételei”*.

A fogalom tartalmának vizsgálatából megállapíthatjuk tehát, hogy a biztonság nem más, mint az esetleges veszélyre való megfelelő reagálás képességére támaszkodó állapot. A nyolcvanas évek végéig a szocialista országokban a biztonságpolitika nem tartozott a széleskörűen használt fogalmak közé. Helyette gyakorlatilag a katonapolitika kifejezést alkalmazták, mintegy leszűkítve a biztonság problémakörét a katonai kérdésekre. A biztonság komplex értelmezése és vele együtt a biztonságpolitika fogalma a rendszerváltás után nyert igazán létjogosultságot Európa keleti felén is.

„A Magyar Köztársaság a biztonságot átfogó módon értelmezi, amely a hagyományos politikai és katonai tényezőkön túl magába foglalja a széles értelemben vett biztonság egyéb - gazdasági és pénzügyi, emberi jogi és kisebbségi, információs és technológiai, környezeti, valamint nemzetközi jogi - dimenzióit is. A globális kihívások, a nemzetközi politikai-gazdasági kölcsönös függőség, a technológiai fejlődés világában az euroatlanti térség biztonsága oszthatatlan.

Magyarország biztonságára elsősorban az euroatlanti régió biztonságának alakulása és a térségében végbemenő politikai-társadalmi-gazdasági folyamatok gyakorolnak hatást, de az ország nem függetlenítheti magát a globális veszélyforrásoktól sem.

Növekvő kockázatot jelentenek az eltérő társadalmi fejlődésből fakadó, országok és csoportok közötti, átmeneti vagy tartós ellentétek, a gazdasági, pénzügyi és társadalmi válságok, az etnikai és vallási feszültségek, a terrorizmus, a szervezett bűnözés, az illegális kábítószer- és fegyverkereskedelem, a demográfiai feszültségek, a tömeges migráció és a nagyfokú környezeti ártalmak.”⁴⁶

A Határőrségnek tehát a határátkelőhelyeken elsődleges feladata a veszélyforrások időben történő felismerése, a nemzet és közbiztonságra veszélyes személyek, javak országba történő be- illetve kijutásának megakadályozása, az államhatárt érintő jogsértő cselekményeket megelőzése és felderítése.

⁴⁵ A Határőrség Országos Parancsnokának 18/2004. (IV.22) OPK Parancsa Az Útlelvételkezelői Szabályzat kiadásáról

⁴⁶ 94/1998. (XII. 29.) országgyűlési határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről

A rendszerváltás előtt a határforgalom-ellenőrzésére a „totális” ellenőrzés elve volt jellemző. Ezen időszakban szinte kizárólagos követelményként jelentkezett a biztonság érvényesítése. Ennek érdekében igen szigorú feltételekhez kötötték az utazáshoz szükséges okmányok kiadását, valamint az államhatár átlépése során mindenkit- és mindent tételesen-, minden részletre kiterjedően ellenőriztek és az adatokat rögzítették.

A rendszerváltást követően a határforgalom-ellenőrzésben is egy paradigmaváltás következett be, mely megfelel a Siófokon 1995. május 2.-3.-án megrendezett III. Nemzetközi Határrendészeti Konferencián résztvevő, 20 ország határrendészeti képviselői által elfogadott CHARTA-ban rögzítettekkel, melyek közül a biztonság szempontjából a két leglényegesebbet emelnénk ki:

- „- a határok összekötnek és nem elválasztanak, átjárhatóak és mégis biztonságosak;
- a határforgalom-ellenőrzés a lehető legkevésbé tartsa fel az utasforgalmat, egyúttal akadályozza meg a jogellenes cselekmények elkövetését;”

Napjainkban a határátkelőhelyeken az ellenőrzést végző állománynak a szelektív (*ellenőrzés alá vont személyek - kockázatelemzésen alapuló - elkülönítése állampolgárság szerint, pl. kedvezményezett, vízummentes, vízum kötelezett*) és differenciált (*ellenőrzés tartalmát, elemeit határozza meg, pl. minimum ellenőrzés vagy alap ellenőrzés*) ellenőrzés kereteiben kell biztosítaniuk azt, hogy az ellenőrzés csak a szükséges ideig tartsa fel a forgalmat, ne eredményezzen utasvárakoztatást és ezzel együtt fedje fel a jogsértő cselekményeket elkövető személyeket.

A Határőrség kiemelt feladata abban rejlik a Magyar Köztársaság és most már az Európai Unió biztonságában is, hogy a határőr találkozik először a nem magyar állampolgárokkal az államhatárokon. A Magyar Köztársaság területére történő beutazás egyik feltétele az, hogy a külföldi állampolgár rendelkezzen eredeti úti okmánnyal, melynek egyik kritériuma, hogy az okmány felhasználója azonos azzal, aki részére azt kiállították. Ezen kritérium valóságosságának ellenőrzési módja a személyazonosítás.

A személyazonosítás napjainkban egyre nagyobb jelentőséggel bír, mivel az államhatár engedély nélkül történő átlépését megkísérlő személyek egyre nagyobb része választja a közokirat-hamisításhoz tartozó személycsere módszerét. A jogsértő cselekményt elkövető személyek részéről a személycsere jelentősége abban rejlik, hogy azt a tényt, körülményt próbálják saját javukra fordítani, hogy megtévesztésig hasonlítanak - a más személy részére kiállított - az úti okmány eredeti tulajdonosára.

Ennek a „hamisítási” módszernek a felfedése nagyon sok esetben igen nagy terhet ró a határrendészetre, mert a tartami hamisításokkal ellentétben itt az úti okmány eredeti és érvényes, külső beavatkozásoktól mentes.

Kevésnek bizonyul az, hogy a határrendész megfelelő elméleti ismeretekkel és gyakorlati tapasztalattal rendelkezik az okmányok védelmi rendszeréről, biztonsági elemeiről, a lehetséges hamisítási jellegzetességekről.

A felfedés sikerét a magas színvonalon végrehajtott személyazonosítás biztosíthatja. A személyazonosítás célja tehát nem más, mint annak megállapítása, hogy az okmányt felmutató személy azonos-e azzal, aki részére azt kiállították. A személyazonosítás végrehajtása alapvetően az eltérések és azonosságok keresésén alapuló gondolati tevékenység, melynek az eredménye egy szubjektív döntés. Ezen szubjektív döntésből adódóan nem lehet eléggé hangsúlyozni a végrehajtó állomány személyazonosító készségének fejlesztését. Ezzel biztosítható az, hogy ne csak egy színes bőrű által, fehér bőrű személy részére kiállított okmány személycseréjét tudják a kollégáin felfedni, hanem kellő magabiztossággal azonosítsák például az ázsiai és afrikai kontinens országainak állampolgárait is.

A Nemzetközi Polgári Légügyi Hatóság (ICAO) kezdeményezésének köszönhetően létrejöttek géppel olvasható adatokat tartalmazó, egységes forma szerint felépülő adathordozó oldalú útlevélek. A gépi leolvasásra alkalmas okmányoknak köszönhetően a legtöbb határátkelőhelyen megteremtődtek ennek technikai feltételei, minimalizálva ezzel az adatbázisokban történő manuális kereséssel járó tévedés veszélyeit.

Az Amerikai Egyesült Államokat 2001. szeptember 11-én ért terrortámadások megváltoztatták és átértelmezésre kényszerítették a fejlett országokban a „biztonság” fogalmát.

A terrortámadások okainak elemzése során rávilágítottak arra a tényre, hogy a jelenlegi okmányokat relatíve könnyű hamisítani, majd a hamisított okmányokkal könnyen be lehet utazni az USA-ba. További megállapításként szerepelt, hogy a jelenlegi vízumadatbázisok korszerűtlenek, nem felelnek meg a terrorizmus és a szervezet bűnözés elleni harc feltételeinek.

Mindezek hatására az Amerikai Egyesült Államokban törvényileg szabályozták hogy 2004. júliusától csak azon országok állampolgárai utazhatnak be vízummentesen az USA-ba, amelyek bevezetik az elektronikus adattárolású és biometrikus adatokat is tartalmazó útlevelet. Az **US Visa Waiver Programme (VWP)** keretében meghozott szigorító intézkedések során egyértelműen a nemzetbiztonsági érdekek kerültek előtérbe, minden mást háttérbe szorítva.

Az US Visa Waiver Programme (VWP) megszorításai alól az Európai Unió országai sem kivételek, így a megadott határidőre szükségessé vált az új útlevélek kifejlesztése. Az elektronikus adatrögzítésű, biometrikus adatokat is tartalmazó útlevélek kifejlesztése, egységesítése során szintén az a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet - az ICAO – vállalta az úttörő szerepet és határozta meg a követendő irányokat. Az Európai Unió illetékes Szervei hosszadalmas előkészítő munka után megalkották az elektronikus adatrögzítésű, biometriai jellemzőket is tartalmazó útlevelekkel kapcsolatos előírásokat, amelyeket aztán a 2252/2004/EK számú EK tanácsi rendeletben határoztak meg követendő példaként a tagországok számára.

A 2252/2004/EK rendelet 1. cikkének (2) bekezdése kötelező jelleggel előírja, hogy az uniós polgárok útlevele biometrikus jellemzőként digitális arcképet és ujjlenyomatokat tartalmaz. A rendelet 6. cikke értelmében és az Európai Bizottság 2005. február 28-i C (2005) 409 számú határozatával összhangban a tagállamoknak állampolgáraik útlevelébe a digitális arcképet 2006. augusztus 28-ig kellett bevezetniük, az ujjlenyomatokat pedig 2008. február 28-ig. Az úti okmányokba a biometrikus azonosítókat annak érdekében kell beépíteni, hogy az útlevel, valamint az úti okmány és annak valódi birtokosa között megbízható kapcsolat jöjjön létre, továbbá a biometrikus azonosító alkalmazásával megakadályozható, megnehezíthető legyen az útlevélek, úti okmányok hamisítása is (elsősorban a fényképcserék kiszűrése válhat biztonságosabbá és gyorsabbá).

Az első tagállamok 2005. őszén vezették be az RFID (rádióhullámos azonosító) chipen tárolt digitális arcképet tartalmazó, úgynevezett e-útlevelet. Azon tagállamok, amelyek személyazonosító igazolványokat is kibocsátanak, mérlegelik biometrikus jellemzők felvételét azokba is. A biometrikus jellemzők útlevelekbe történő felvétele messzemenő következményekkel jár az útlevelek birtokosaira nézve. Ezért nem lehet megtenni a magánéletre gyakorolt hatás megfelelő értékelése nélkül. Ezidáig az útlevelek és egyéb úti okmányok bizonyos biometrikus jellemzők leírását tartalmazták, úgymint fénykép, a nemre, magasságra vagy a szemszínre vonatkozó adatok. A 2252/2004/EK tanácsi rendelet alkalmazását követően az uniós polgároknak biometrikus adataikat digitális formában kell rendelkezésre bocsátaniuk. A rendeletben meghatározottakat a tagállamok az általuk kiállított útlevelekre és úti okmányokra kell, hogy alkalmazzák. Nem alkalmazhatóak a rendeletben meghatározottak a tagállamok által a saját állampolgáraik részére kiállított személyazonosító igazolványokra és a tizenkét hónap, vagy annál rövidebb érvényességi időre kiállított ideiglenes útlevelekre.

**AZ ISO 9001 MINŐSÉGIRÁNYÍTÁSI RENDSZER KIÉPÍTÉSÉNEK
SAJÁTOSÁGAI A HATÁRÓRSÉG ORSZÁGOS PARANCSNOKSÁGÁN**

Bevezetés

„Nincsen semmi, amit nehezebb véghezvinni, aminek kétségesebb a sikere, amit veszélyesebb felvetni, mint a dolgok új rendjének kezdeményezését. Mert a reformernek ellenségei vannak: mindazok, akik a régi rendből húztak előnyöket, akik pedig az új rendből előnyökhöz jutnak csak langyos támogatói.”

Machiavelli (1513)

A XXI. század a globalizáció kora, gyors változások mennek végbe a gazdaságban, a technológiai környezet eddig sosem látott ütemben fejlődik, és a társadalmi-kulturális környezet is változik [1], s ezek mind érintik a rendvédelmi szerveket is. A versenyszféra mellett a közszférának is lépést kell tartania a hatékony és sikeres vezetői módszerek alkalmazásával, ugyanis egy magas színvonalon működő közigazgatásból jelentős versenyelőnyök származhatnak [2].

A minőségirányítási rendszerek alkalmazását, a közigazgatási szerveknél való kiépítését és működtetését számos igény, külső és belső indok teszi szükségessé. Ma az állampolgárok egyre inkább úgy tekintenek a közigazgatási szervekre, mint szolgáltatást nyújtó intézményekre, amelyek azért jöttek létre, hogy az ő szükségleteiket kielégítsék. Ezért egyre inkább elterjednek azok a minőségügyi követelmények, illetve szervezeti és működési módszerek, amelyek a versenyszférában már beváltak [3].

A minőségügy fontosságát és szükségességét, azt, hogy a minőség a versenyképesség alapvető, magától értetődő feltételévé vált [4] a Határország is felismerte, ezért 2004. májusában meghirdette minőségfejlesztési programját. A Határorságnál addig nem folyt leírható minőségügyi tevékenység, tehát megkezdése előtt szükség volt egy általános helyzetkép meghatározásra, amire később lehetett alapozni. Ehhez a rendvédelmi CAF (Common Assessment Framework, azaz Általános Értékelési Keretrendszer) önértékelési módszert választotta.

A rendvédelmi CAF önértékelés a Határország egészére kiterjesztve 2004-ben lett először végrehajtva, majd ezen felmérés visszacsatolásaként a szervezeti egységek és elemek 2006-ban ismételtén végrehajtották az önértékelést.

A rendvédelmi CAF során kiépített minőségfejlesztési hálózatra alapozva 2005-ben központi és 10 területi szinten az EFQM-modell (EFQM = European Foundation for Quality Management, azaz Európai Minőségfejlesztési Alapítvány) szerinti önértékelés megvalósítása is megtörtént, hogy a már alkalmazott rendvédelmi CAF önértékelési modell mellett, más, de hasonló módszerrel gyors, világos képet kapjon a vezetés a Határország minőségügyi helyzetéről.

További célként fogalmazta meg a Határország Országos Parancsnoksága vezetése, hogy az önértékelés mellett szükség van egy, a teljes hierarchiát átfogó minőségirányítási rendszer bevezetésére és működtetésére.

A Határőrség Országos Parancsnokságán a szakirányításra vonatkozóan 2006-ban az MSZ EN ISO 9001:2001 szabvány szerinti minőségirányítási rendszer kiépítése, az MSZ EN ISO 9004:2001 szabvány ajánlásainak figyelembe vételével megtörtént, s a szabvány követelményeinek való megfelelést a 2006. december 7-8. között végrehajtott sikeres tanúsító audit bizonyítja.

A Határőrség területi szerveinél 2007-re, a helyi szerveknél, pedig 2008-ra tervezik a minőségirányítási rendszer kiépítését.

A minőségügyi tevékenységek során elvégzett helyzetelemzésre alapozva megállapítható, hogy a források, a lehetőségek és az elvárások, a működési feltételek közti egyre mélyülő ellentmondás feloldását a minőségügyi gondolkodás, és a minőségfilozófia szervezeti-működési megvalósítása elősegítheti, hosszú távú megoldást jelenthet a szervezeti, tevékenységi pozicionálásban.

Ezért is fontos a minőségügyi tapasztalatok rendszerezése, s a minőségmenedzsment-rendszer új fejlesztési lehetőségeinek bemutatása.

1. Az ISO 9001 minőségirányítási rendszer kiépítése a Határország Országos Parancsnokságán

1.1. A minőségirányítási rendszer kiépítésének előzményei

A XXI. században végbemenő gazdasági-, társadalmi-, politikai változások a rendvédelmi szerveket is érintik. Az EU csatlakozás és a schengeni követelményeknek való megfelelés mellett, problémát okoz az egyre szűkösebb költségvetés és az egyre magasabb társadalmi és politikai elvárások.

A rendvédelmi szervek, így a Határország sincs abban a helyzetben, hogy „terméket” váltsanak, kivonuljanak a „piacról”, vagy gyökeresen átalakítsák „termékszerkezetüket” [3].

A minőség kulcsfontosságú tényezővé vált a rendvédelmi szervek életében, a jövőbeni szervezeti és tevékenységi működés meghatározó elemének kell tekinteni.

A Határország életében a minőség nem tekinthető előzmény nélkülinek. Központi és területi szinten, a közétkeztetés területén már 2000. óta működtetik a HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points, azaz Veszélyelemzés és Kritikus Szabályozási Pontok) minőségbiztosítási rendszert, valamint pszichológiai protokollal is rendelkezik.

A minőségügyi szolgáltatás intézményesítéséhez nem elegendő az, hogy a szervezet vezetői és végrehajtói állománya megértette és elfogadta azt, hogy a minőségi szolgáltatásnak van csak jövője, szükség volt a minőségkultúra kialakítására és meghonosítására, a minőség tudatosság formálására, valamint a minőségi szemlélet napi tényezővé tételére. Az új dolgok elfogadása/elfogadtatása azonban nem könnyű feladat a hierarchikus szervezeti működés, a fegyelemhez szokott állomány esetében. Az állomány tudomásul veszi az előjárói akaratot, s ha nem ütközik jogszabályba, akkor csupán egy lehetőség van a számukra: teljesíteni.

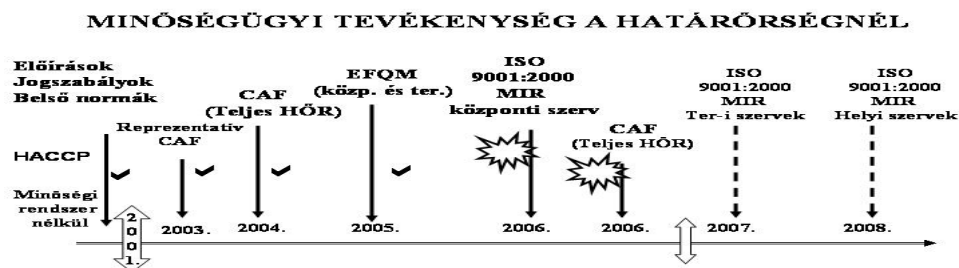
A Határország minőségügyi tevékenységének szervezeti hátterét a 2001. október 01-én megalakult Stratégiai és Integrációs Osztály képezte, amely később, 2003. augusztus 01-én átalakult Stratégiai Tervező és Minőségfejlesztési Osztállyá.

A minőségfejlesztési tevékenység megkezdése előtt szükség volt egy általános helyzetkép meghatározásra, hogy milyenek vagyunk, hol tartunk és, hogy hová szeretnénk eljutni [6]. A Határország ehhez a rendvédelmi CAF önértékelési módszert választotta, lehetőséget adva ezzel az állománynak, hogy jogszerűen, anonim módon értékelje saját helyzetét, megjelölve a szervezet hiányosságait, erősségeit és az erősítendő területeket, amelyek feltárása nagyon tanulságos egy szervezet számára [7].

A rendvédelmi CAF határorségi bevezetése a volt Belügyminisztérium Közigazgatásszervezési és Közszolgálati Hivatalával szoros együttműködésben, napi konzultációk mellett valósult meg, ezzel biztosítva a folyamatos szakmai támogatást és iránymutatást. A felmérés BM szinten is egyedülálló formában valósult meg, valamennyi szervezeti szintre kiterjesztve.

A rendvédelmi CAF bevezetése során kiépített minőségfejlesztési hálózatra alapozva 2005-ben a központi és 10 területi szinten az EFQM-modell szerinti önértékelést hajtottak végre, melynek célja az volt, hogy a már alkalmazott önértékelési modell mellett más, de hasonló módszerrel gyors, világos képet kapjon a vezetés a Határország helyzetéről.

További célként az önértékelés mellett egy olyan átfogó minőségirányítási rendszer kiépítését és működtetését tűzte ki a Határország, amely a teljes szervezeti hierarchiát átfogja. A választás az MSZ EN ISO 9001:2001 szabványra esett, figyelembe véve az MSZ EN ISO 9004:2001 szabvány ajánlásait is.



1. ábra
A Határország főbb minőségügyi tevékenységei

A Határország minőségügyi rendszerének kiépítésével kapcsolatos főbb minőségügyi tevékenységei az 1. ábrán láthatók.

1.2. A Határország Országos Parancsnoksága Minőségirányítási Rendszere

A Határország Országos Parancsnoksága (továbbiakban: HOP) szakirányítást és kis mértékben végrehajtoi tevékenységet végez, melyek minősége döntően meghatározza a területi és helyi szintek tevékenységének eredményességét.

A HOP-án az MSZ EN ISO 9001:2001 szabvány alapján, az MSZ EN ISO 9004:2001 szabvány ajánlásainak figyelembe vételével a minőségirányítási rendszert a szakirányításra építették ki.

1.2.1. A Határőrség Országos Parancsnoksága Minőségirányítási Rendszerének kialakítása

A Határőrség Országos Parancsnoksága Minőségirányítási Rendszerének (továbbiakban: HOP MIR) kialakítása során a HOP egy egymásra épülő, rendszerszemléletű és komplex tevékenységre törekedett, melyet a következőkben szeretnék ismertetni.

A minőség iránti elkötelezettség kifejezésére a Határőrség Országos Parancsnoka 2005. április 28-án kiadta a Határőrség Minőségpolitikai Nyilatkozatát, amely teljes egészében átfogja a Határőrség Országos Parancsnokságának tevékenységét és a soron következő Nemzetközi Határrendészeti Konferencián – négy nyelven – közel 50 ország szakmai képviselőjének került átadásra.

A Minőségpolitikai Nyilatkozat az alábbi célkitűzéseket tartalmazza:

- a képességeinknek megfelelően, a nemzeti és európai érdekeket szem előtt tartva, az államhatár biztonságának védelme;
- vezetői elkötelezettség kinyilvánítása a minőségirányítási rendszer kiépítéséhez, működtetéséhez és fejlesztéséhez;
- az állomány folyamatos fejlesztésével, egyre kevesebb hibával, törvényesen eleget tegyünk kötelezettségeinknek;
- növeljük tevékenységünk hatékonyságát és elismertségét, melynek következtében az Európai Unió meghatározó határrendészeti szervévé válhatunk.

A Minőségpolitikai Nyilatkozat elkészítése után megkezdődött a HOP MIR dokumentációs rendszerének kidolgozása, amely a következő elemekből áll:

- minőségcélok;
- minőségirányítási kézikönyv;
- a szabványban előírt, illetve a minőségirányítási rendszer működéséhez szükséges dokumentált eljárások;
- a szabványban előírt, illetve a minőségirányítási rendszer működéséhez szükséges feljegyzések.

A minőségcélokat a minőségpolitikával összhangban, évente a Határőrség Országos Parancsnokságának vezetése határozza meg, figyelembe véve

- a Határőrség stratégiáját;
- a Határőrség küldetését, jövőképét, minőségpolitikáját;
- a törvényi kötelezettségeket;
- a fenntartói/elöljárói elvárásokat;
- a külső és belső elégedettségi mérések eredményeit;
- a belső auditok megállapításait;
- a vezetőségi átvizsgálás megállapításait;
- a célok eléréséhez szükséges erőforrásokat.

1.2.2. A szakirányítás értelmezése

A HOP szakirányító tevékenysége magába foglalja a szakirányítási körébe tartozó egyedi és normatív rendelkezések előkészítését, a szakirányítás szempontjából a hierarchia alsóbb szintjén lévő szervezeti egység, elem döntéseinek felülvizsgálatát, jóváhagyását, a működési feltételek biztosításának megszervezését, a szakirányított terület, szervezet felügyeletét, ellenőrzését, a tevékenység összetett elemzését és az elvárt működést biztosító beavatkozást.

A szakirányítás **alanya**, azaz a szakirányító a HOP azon dolgozói, akik a munkaköri leírásukban nevesített, szakirányítói tevékenységet hajtanak végre.

A szakirányítás **tárgya** a szakirányított tevékenység, azaz minden olyan tevékenység, amelyet a hierarchia alsóbb szintjén lévő határórségi szervezeti egységek, elemek és személyek hajtanak végre, akik a HOP szakirányítása alá tartoznak.

A szakirányítás **terméke** a szakirányítói tevékenység során keletkezett beavatkozások, amelyek tartalma a hierarchia alapján a szakirányított szervezeti egységekre, elemekre vonatkozóan, a kitűzött célok elérését biztosító hatást gyakorol.

A szakirányítás **eredménye**, pedig a szakirányított szervezeti egységek, elemek állapota és tevékenységük jellemzői, azok környezetre gyakorolt hatásuk.

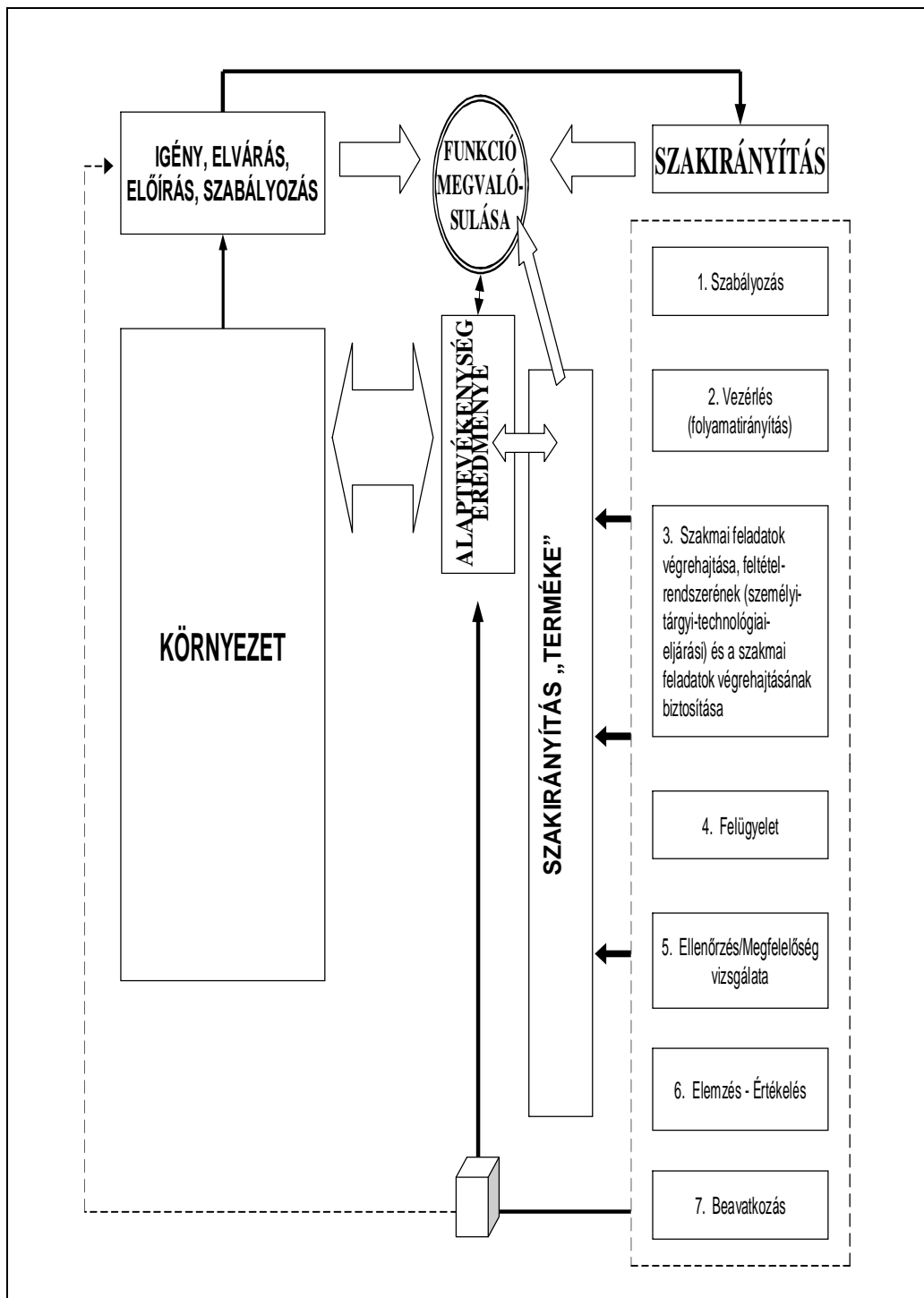
A szakirányítás folyamatként lett értelmezve, amely az alábbi hét résztevékenységből tevődik össze (2. ábra):

- szabályozás (a szakirányító által a hatáskörébe tartozó jogi és egyéb eszközök alkalmazásának rendje, a szakirányított funkcionális feladatok megvalósítása érdekében, pl. döntés előkészítés, norma-előkészítés, normaalkotás, az irányított alrendszer döntéseinek felülvizsgálata, jóváhagyásra való előkészítése);
- vezérlés (a szakirányító szerv által az irányított szervekre gyakorolt hatásmechanizmusok, amely a szakirányított folyamatok és tevékenységek megvalósulását biztosítja, pl. folyamat előkészítése, bevezetése vagy szervezetfejlesztés);
- feltételek biztosítása (a szakirányító szerv által szakirányítói hatáskörben végrehajtott szervezői, gondoskodó-biztosító tevékenység, pl. a szakmai feladatok végrehajtása feltételrendszerének személyi, tárgyi, technológiai, eljárási, kapcsolati és a szakmai feladatok végrehajtásának biztosítása);
- felügyelet (a szakirányító szerv által a szakirányított tevékenység irányába kifejtett tevékenység annak érdekében, hogy a szakirányított feladatok eredményesen végrehajtásra kerüljenek, a működés az előírásoknak megfeleljen, és a folyamatok során szabálytalanság ne következzen be)
- ellenőrzés (az ellenőrzés gyakorlása során a szakirányító megállapíthatja a szakirányított szervezet és elemei, valamint az általuk végzett tevékenységek megfelelőségét);
- elemzés-értékelés (a szakirányító a szakirányított folyamatot komplex módon, a teljes rendszert érintően vizsgálja);
- beavatkozás (a szakirányító szerv azon konkrét tevékenysége, amelyet hatáskörében a szakirányított szerv irányába a folyamatok hatékonyságának érdekében kifejt, pl. hiba megszüntetése).

A szakirányítási folyamat az alábbi szolgáltató tevékenységek szakirányítására vonatkozik:

- vezetési tevékenység szakirányítása;
- határrendészeti tevékenység szakirányítása;
- bünyügyi és felderítési tevékenység szakirányítása;
- idegenrendészeti és szabálysértési tevékenység szakirányítása;
- elemzés-értékelési tevékenység szakirányítása;
- bevetés-irányítási tevékenység szakirányítása;
- minősített időszak tevékenység szakirányítása;
- humánerőforrás- kezelés szakirányítása;
- gazdasági erőforrás- kezelés szakirányítása.

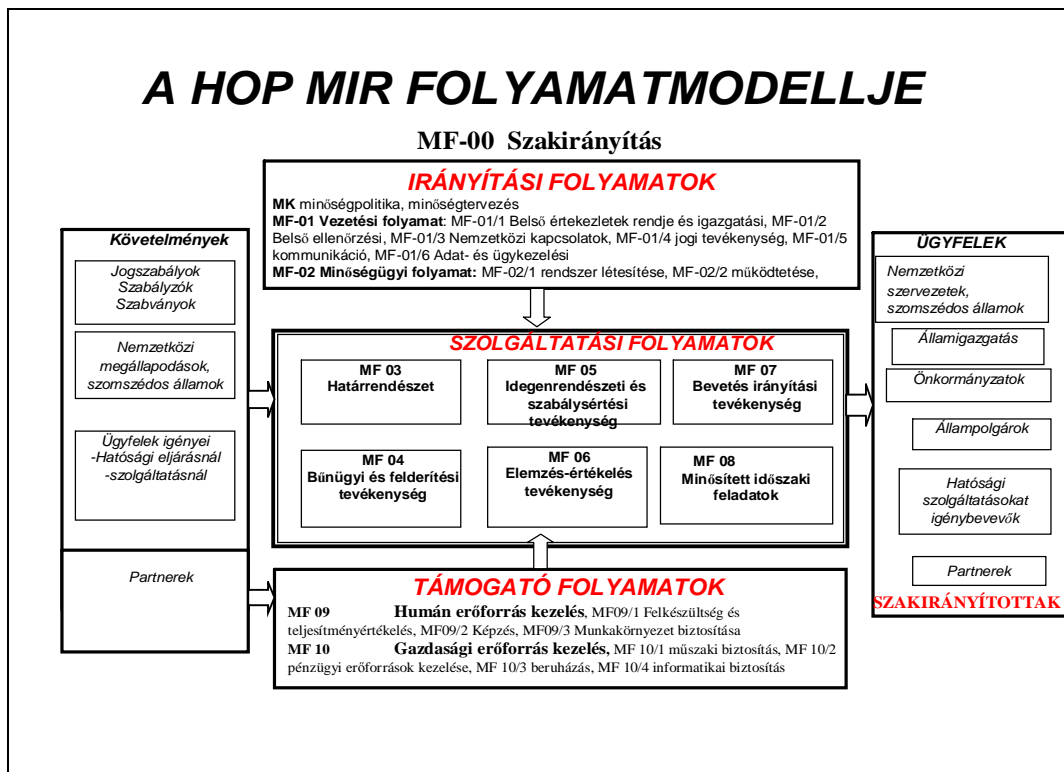
A felsorolt tevékenységek alapján kerültek meghatározásra a minőségügyi folyamatok, melyek összefoglalása a 3. ábrán láthatók.



2. ábra

Forrás: [8] A szakirányítási tevékenység logikai folyamata

A HOP MIR FOLYAMATMODELLJE



3. ábra

A HOP MIR folyamatmodellje

1.2.3. A Határország Országos Parancsnoksága Minőségirányítási Rendszere

A minőségpolitikai célkitűzések teljesítéséért, valamint a minőségirányítási rendszer hatékony működése érdekében a Határország Országos Parancsnoksága elkészítette és naprakészen tartja a Minőségirányítási Kézikönyvét.

A Minőségirányítási Kézikönyv tartalmazza:

- a minőségirányítási rendszer alkalmazási területét, beleértve a kizárásokat és azok indoklását is;
- a minőségirányítási rendszerben kialakított dokumentált eljárásokat;
- a minőségirányítási rendszer folyamatai közötti kölcsönhatások leírását.

Mivel a minőségirányítási rendszer a Határország Országos Parancsnokság szakirányítási tevékenységére terjed ki, ezen tevékenységből kifolyólag a szabvány 7.3. (tervezés és fejlesztés), 7.5.2.(az előállítás és a szolgáltatás nyújtás folyamatainak érvényesítése), 7.5.4 (a vevő tulajdona), 7.5.5.(a termék állagának megőrzése), és a 7.6. (a megfigyelő és mérőeszközök kezelése) fejezetei kizárásra kerültek [42].

A kizárás okai a következők voltak:

- a szakirányítást jogszabályok határozzák meg, így a Határőrség Országos Parancsnoksága csak a szakirányítás végrehajtására illetékes, így annak tervezését, fejlesztését, valamint érvényesítését nem végzi;
- a vevő tulajdona, a termék állaga és a megfigyelő- és mérőeszközök kezelése, pedig a szakirányítás adminisztratív jellegéből adódóan nem értelmezhető.

A Minőségirányítási Kézikönyv mellékletét képezik a minőségügyi folyamatleírások, a minőségügyi eljárás-utasítások és a minőségügyi listák jegyzéke.

Ezeknek a feladatoknak a végrehajtására 2005. novemberében a Minőségügyi Vezető irányításával egy (informális) programszervezet létesült [9], amely 2006. szeptember 01-től átalakult minőségirányítási szervezetté.

A létrehozás minden szakasza belső normatívával, szabályozóval [9], [10], [11] lépett hatályba.

A HOP MIR bevezetését követően a HOP-on 2006. július-augusztus hónapban próbaműködés zajlott, majd 2006. szeptember 01-től a 31/2006. (IX.04.) Országos Parancsnoki parancs teljeskörűen bevezette a Határőrség Országos Parancsnoksága Minőségirányítási Rendszerét.

1.3. A Határőrség Országos Parancsnoksága Minőségirányítási Rendszerének átvizsgálása

Annak érdekében, hogy a minőségirányítási rendszer teljesítse az MSZ EN ISO 9001:2001 szabvány szerinti tanúsítás követelményeit, valamint, hogy megtudjuk, hogy a minőségirányítási rendszer bevezetése és fenntartása megfelel-e a szabvány és a HOP által kitűzött követelményeknek, 2006. szeptember 11. – 2006. október 25. között belső auditot hajtottunk végre.

Az audit végrehajtásának az alapja a(z)

- MSZ EN ISO 9001:2001 szabvány,
- MSZ EN ISO 19011:2003 szabvány,
- Minőségirányítási Kézikönyv, valamint
- a belső auditra vonatkozó eljárásutasítás (ME 8. 2. 2.) volt.

A belső auditot egy hosszú felkészülési időszak előzte meg, amely az alábbi tevékenységeket foglalta magába:

- a belső auditorok kiválasztása és felkészítése,
- a HOP állományának felkészítése,
- az éves belső auditterv elkészítése,
- a belső audit végrehajtására vonatkozó auditprogram elkészítése,
- a munkadokumentumok előkészítése.

Az éves belső auditterv 2006. januárjában készült el, melyben a Minőségügyi Vezető 2006. szeptember-október hónapra határozta meg a belső audit végrehajtásának idejét.

A belső auditorok kiválasztása (15 fő), és ez után a felkészítésük 2005 őszén kezdődött meg a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen. A képzés sikeres elvégzését az egyetem által kiállított oklevél igazolja. A belső audit megkezdése előtt az auditorok 2006. szeptemberében a Határőrség minőségügyi tanácsadója által tartott belső felkészítésen vettek részt, ahol sor került az audittal kapcsolatos ismereteik rendszerezésére, felfrissítésére.

Az auditorok felkészítése mellett nagy hangsúlyt fordítottunk a HOP személyi állományának felkészítésére is, mert a minőségi színvonal biztosítása rendszeres továbbképzések nélkül nem érhető el [5]. Azok a dolgozók, akik a szakirányítás területén dolgoznak, 2006. májusától minden hónapban belső tájékoztatón informálódnak a HOP MIR aktuális helyzetéről.

Az első belső tájékoztató célja a minőségügy alapjainak átadása volt az állomány részére. Fontos volt, hogy megismerkedjenek a minőségirányítási rendszer lényegével, azzal hogy miért jó nekünk, mi hasznunk van abból, ha bevezetjük az ISO 9001 szabvány szerinti minőségirányítási rendszert a HOP-on.

A további belső tájékoztatókon bemutatásra kerültek a MIR dokumentációi, továbbá tájékoztattuk a dolgozókat a működés eddigi tapasztalatairól, valamint a velük szembeni elvárásokról.

A Határőrség intranetes felületén elérhető a HOP MIR dokumentációs tára, a belső tájékoztatók anyagai, és egyéb más minőségüggyel kapcsolatos segédanyagok, melyeket a HOP állománya állandó jelleggel el tud érni, s ezzel biztosítva van számunkra az önképzés lehetősége.

A belső audit végrehajtására a Minőségügyi Vezető elkészítette a HOP auditprogramját, amely tartalmazta:

- az audit típusát, idejét, célját;
- az audit végrehajtásának alapját;
- a vizsgálat végrehajtásának módszerét;
- a szervezési feladatokat;
- a belső audit végrehajtására vonatkozó feladatokat.

A felkészülést követően a Határőrség Országos Parancsnoka 2006. szeptember 04-én elrendelte a belső audit 2006. szeptember 11-2006. október 25. közötti végrehajtását, erről a HOP teljes állománya értesítést kapott a szeptember havi belső tájékoztatón.

A belső audit nyitóértekezletének megtartására 2006. szeptember 14-én került sor az MSZ EN ISO 19011:2003 szabvány 6.5.1 pontjában meghatározottak szerint. A nyitóértekezleten a Határőrség Országos Parancsnoka, a Minőségügyi Vezető, a belső auditorok, a folyamatban érintett szakterületi vezetők vettek részt.

Az értekezleten a résztvevők pontosították a belső audit időbeosztását és a Minőségügyi Vezető ismertette a résztvevőkkel:

- a belső audittal kapcsolatos feladatokat, felelősségi köröket;
- a belső audittal kapcsolatos elvárásokat;
- az eltérések kezelésének rendjét;
- a jelentések rendjét;
- a belső audit megszakításának feltételeit.

Ezt követően átadásra kerültek a megbízólevelek a vezető auditor és a belső auditorok részére, és megkezdődtek a helyszíni audittevékenységek a belső auditoroknak kiadott ütemterv szerint.

A belső auditorok a helyszíni audittevékenységet az auditált szervezeti egységnél az érintett személyek összehívásával, és tájékoztatásával indították el. Ismertették, hogy miért is vannak ott, mi a célja a belső auditnak és hogy, mit fognak csinálni. Az információgyűjtés a dokumentumok átvizsgálásával, valamint a dolgozók közül 3 fős mintavétellel történt. A mintavételhez az auditorok egy előre összeállított kérdéscsoportot használtak fel. Az információgyűjtés után a belső auditorok megfogalmazták a megállapításaikat, következtetéseiket, melyeket a helyszínen ismertettek a szervezeti elem dolgozóival és jelentés formájában továbbították a Minőségügyi Vezetőnek, a Stratégiai Tervező és Minőségfejlesztési Osztályon keresztül.

A helyszíni audittevékenységek befejezése után a vezető auditor elkészítette az összegző jelentést a belső audit végrehajtásáról, amely tapasztalatai az alábbiak voltak:

Általános tapasztalatok:

- az auditorok segítészándékát, empatikus hozzáállását jelzi, hogy panasz a tevékenységgel kapcsolatban nem volt, a közös fejlesztési szándék vertikálisan tetten érhető volt;
- az auditorok a folyamatokhoz képest eltérést nem fedtek fel, de minden esetben szóban jelezték, hogy a 2006. június 09-től a Belügyminisztériumtól az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium alárendeltségébe való átkerülés miatt sok megnevezés javításra szorul, a szabályzók csak részben módosultak, illetve csak módosulásra várható, átdolgozás alatt van a Határőrségi SZMSZ, nem változott az Alapító okirat, egy szervezeti elem esetén a folyamatok módosultak szervezeti változás miatt;
- a folyamatgazdák, szakterületi kidolgozók személyében változások következtek be a HOP MIR működése előtt és óta;
- a szakirányítás és végrehajtás személyi és szervezeti, tevékenységi szétválasztása egyértelmű.

Az állomány felkészültségére vonatkozó tapasztalatok:

- az auditált állomány felkészült, a vezetők minden szervezeti egységnél fogadták a belső auditorokat, a nyitó értekezlet megtartásra került, a belső audit feltételek biztosítása megfelelő volt;
- az auditált szervezeti egységek, elemek vezetői a HOP MIR dokumentumait, és a saját folyamatokat (differenciált mélységben) tanulmányozták;

- pozitívumként kezelendő, hogy a mintavétel során feltett kérdésekre elfogadható válaszok születtek, ami a május óta tartó havi belső tájékoztatóknak is köszönhető;
- a HOP MIR informális szervezeti működése általánosan ismert, a szabályzókat „leírás szinten” ismerik, be tudják azonosítani a felelős személyeket;
- a határőrségi intraneten lévő dokumentáció elérése biztosított;
- a minőségpolitika meglétéről mindenki tud, tartalmának ismerete erősen differenciált;
- a minőségcélokat általánosságban ismerik;
- az eltérések kezelését elvileg ismerik, a szükséges tudnivalókkal tisztában vannak, de az eltérések felfedését követő, a helyesbítésre irányuló szándék az eljárásutasításban rögzítettek tekintetében erősen visszafogott;
- a folyamatos fejlesztés elve ismert, de gyakorlati példa kevés volt;
- a belső elégedettségi vizsgálatok honosítására vonatkozóan kielégítő válaszok voltak;

Az MSZ EN ISO 9001:2001 szabvány 5.6 pontjának megfelelően a belső audit végrehajtását követően, a tanúsító auditra történő felkészülés és a HOP MIR folyamatos fejlesztése érdekében sor került a vezetőségi átvizsgálásra. A vezetőségi átvizsgálás egyben a belső audit záró értekezlete is volt.

A vezetőségi átvizsgáláson értékelésre kerültek a belső audit során nyert megállapítások, és a Határőrség Országos Parancsnoka ismertette az ebből adódó feladatokat.

Összességében megállapítható, hogy a belső audit alapján a HOP-on a MIR tanulási folyamat részeként, az intézményrendszeri szinten kialakult, dokumentációs rendszere szabvány szerinti, naprakész, működése dokumentált de formális és nem teljesen önfenntartó.

A MIR már most a vezető irányító munka része, kedvező szemlélet kezd kialakulni a hibák feltárása, a javító-helyesbítő tevékenységet illetően. A vezetői magatartás a felső vezetés elkötelezettségét tükrözi. Azonban folytatni kell a szervezeti egységeken belül a „szerepek” rögzítését, a dokumentáció naprakésztségét folyamatosan biztosítani kell.

A belső auditot követően 2006. december 07-08-án tanúsító auditot hajtott végre a Tanúsító a HOP-on. Az auditorok a két nap alatt eltérést, illetve hiányosságot nem fedtek fel a folyamatok vizsgálata során, így ma a HOP ISO 9001 tanúsítással rendelkező szervezet.

2. Következtetések, javaslatok a rendszer továbbfejlesztéséhez

2.1. Következtetések

Általános következtetések:

- A Határország nem vonhatja ki magát a makro és mikrokörnyezeti folyamatokból, ezért a megoldáskeresést stratégiai kérdésként kell kezelni.
- A minőségügyet nem lehet „átmenetileg”, „érintőlegesen” megközelíteni, hanem az elkötelezettség esetén a szervezeti és tevékenységi rendszer részévé kell tenni.
- A minőségkultúra nem alakul ki magától, hanem a szervezeti politika irányultsága alapján hosszú, szisztematikus tevékenység eredménye.
- Minden újjal szemben van ellenállás, így a minőségüggyel is.
- A minőségügy új tevékenységi formákat, módszereket honosított meg a Határországnál, amelyre a szervezetet fel kell készíteni, a történéseket fel kell dolgozni.
- A minőségügy felgyorsítja a hagyományos hierarchikus szervezeti formák működésének felülvizsgálati igényét.
- A minőségügyi előnyök felismerése lassú folyamat, nem célszerű erőltetni, a személyes tapasztalás nagy hatású lehet.
- A minőségügy PR nélkül inkább gyanút kelt, mint vonzerőt.
- Fontos a minőségügyi fórumokat pontosan, szabályosan előkészíteni, leszabályozni az igényszint erősítése érdekében.
- A biztonság-bizalom-minőség kapcsolatrendszer a rendvédelmi szerveknél döntően empirikus alapokon nyugszik.
- A hierarchikus rendszerek zártak, ezért a külső ismeretanyag bevitele inkább „saját” közvetítőkkel hatékony, mint kívülről „megvenni”.
- A minőségfejlesztési és minőségirányítási rendszerek komplex alkalmazása sikeresnek mondható a Határországnál.
- A minőségügyi szemléletet a vezetői fórumok formális rendszerébe célszerű először beépíteni.
- Az adatvédelmi és adatkezelési kérdéseket következetesen kell kezelni.
- Fontos a kapcsolattartás a társ rendvédelmi szervekkel a tapasztalatcsere céljából.

A minőségirányítási tevékenységre vonatkozó következtetések:

- Amikor egy szervezet valamely minőségirányítási rendszer bevezetése mellett dönt, akkor azt célszerű egy széleskörű tájékoztatással, differenciált felkészítéssel megalapozni.
- A HOP MIR kiépítése és tanúsítása sikeresen megtörtént, most hagyni kell egy kis időt a „leülledésre”, hogy ne legyenek problémák a működés során.
- Fontos, hogy a minőségüggyel ne csak a MIR szervezetének állománya foglalkozzon, hanem a teljes szervezet.
- Rá kell mutatni arra az előnyre, amely az eltérések önerőből történő felismeréséből és kijavításából fakad, mintsem azokat kívülről vessék fel.
- A tanácsadó alkalmazása bevált, de fontos, hogy a szakmai elismerésen túl emberi elfogadottság is párosuljon hozzá.
- A minőségügyi ismeretek elsajátítása és alkalmazása során rendszeres konzultációt, tapasztalatcserét kell folytatni.

- A minőségirányítási rendszer kiépítésében az önkéntesség mellett a függelmi viszonyból adódó formális kényszer döntő szerepet játszott.

2.2. Fejlesztésekre vonatkozó javaslatok

Általános fejlesztési javaslatok:

- A Határórségnél a minőségügyi tevékenység végzésén belül a már megkezdett út folytatása tűnik célszerűnek.
- A folyamatokat komplex módon kell kezelni, ezért a szakmai elvárások mellett a minőségügyi, innovatív és menedzsment módszereket is preferálni kell.
- A vezetői elkötelezettséget rendszeresen, súlyozottan és differenciáltan ki kell nyilvánítani.
- A minőség életciklusának felvázolása lehetőséget nyújt a szervezet dolgozóinak, hogy tájékozódjanak a minőségügy mindenkori helyzetéről, valamint ösztönzi a minőség fenntartását célzó stratégiai gondolkodást és tervezést [13].
- Egy olyan hierarchikus szervezetben, mint a Határórség a team-munka nem tekinthető magától értetődőnek. A szervezetben teljes körűen érvényesül a tekintélyelv, amely miatt az egyenrangúság átmeneti érvényesítése, valamint a szabad véleménynyilvánítás is nehézségekbe ütközik. Ezek kiküszöbölése érdekében erősíteni kell a projekt-, illetve team-szemléletet.
- „Egyre jobbnak lenni” felvállalása, ehhez viszont szükség van egy megfelelő motivációs rendszer kialakítására és működtetésére. Az, hogy a munkatársak azonosuljanak a vállalat céljaival a munkatársakat partnerré emelő filozófiával érhető el. A munkatársak elvárásai a munkahelyükkel szemben sokféle lehet (pl. jó fizetés, biztonság, előmeneteli lehetőség, tekintély stb.). A motiváltság megteremtése érdekében a vezetőknek törekedniük kell, hogy ezekből minél több teljesüljön [5].
- A minőségügy területén mellőzni kell a kampányszerűséget.
- A Határórségnek a minőségügyi megközelítés lehetőséget nyújt a szervezeti és egyéni teljesítmény értékelés összhangjának megteremtésére.
- Fontos, hogy komplex rendszerben kell gondolkodni, mivel a rendszer elemei kölcsönös függőségben állnak egymással, és ez a függőség alapvetően meghatározza az egész rendszer magatartását és teljesítményét [15].
- Erősíteni kell a minőség-érték felfogást az állomány körében.

A minőségirányítási tevékenységgel összefüggő fejlesztési javaslatok:

- Tudatosítani kell az állománnyal, hogy az audit nem azonos a szervezeti ellenőrzéssel.
- Tudatosítani kell, hogy a MIR egyben anyagi és szellemi érték, amit ennek megfelelően kell kezelni.

- Fontos feladat, hogy a teljes vezetői állomány azonosulását, illetve bárminemű ellenállásának visszaszorítását el kell érni, mert a minőségirányítás akkor lesz hatékony, ha teljesen beépül a vezetésbe [12]. Nem elegendő csak a felső vezetés elkötelezettsége, szükség van a főosztályok, önálló osztályok és a beosztott vezetők elkötelezettségére is, mert e nélkül a folyamatok torzulnak.
- Az SZMSZ-be, az Ügyrendbe, a munkaköri leírásokba be kell építeni a minőségirányítási rendszer sajátosságait.
- A minőségirányítási rendszer kiépítését követően ki kell alakítani a szervezetnek a saját mérési technikáit, melyekkel méri a szakirányítás jellemzőit, a szakirányítási folyamat megfelelő szakaszaiban, annak igazolása céljából, hogy a szakirányítással szemben támasztott követelmények teljesülnek.
- Erősíteni kell a külső, valamint a belső kommunikációt a minőségirányítási rendszer eredményessége tárgyában, az intranetes felületet folyamatosan aktualizálni kell.
- Gondoskodni kell arról, hogy a szakirányítási tevékenységekre vonatkozó követelmények teljesüléséhez szükséges, a minőségpolitikával összhangban lévő, mérhető minőségcélok évente megfogalmazásra kerüljenek minden érintett funkció és szint számára.
- A minőségirányítási rendszer folyamatos fejlesztése érdekében a szervezeten belül szükség van a folyamatszempelés erősítésére.
- A vezetés folyamatosan törekedjen a folyamatok eredményességének és hatékonyságának fejlesztésére, tervezze meg és vezesse be azokat a folyamatokat, amelyekkel folyamatosan fejleszteni tudja a minőségirányítási rendszer eredményességét [14].
- Kiemelkedő figyelmet kell fordítani a HOP MIR fenntartásához és fejlesztéséhez szükséges erőforrásokra. A szakirányítás minőségét befolyásoló munkatársak számára biztosítani kell a megfelelő mennyiségű és minőségű képzést, oktatást és gyakorlatot. Valamint olyan munkahelyi környezetet kell biztosítani számukra, amely biztosítja a szakirányítás megfelelő minőségét.
- Az eltérésekről és az ezekkel kapcsolatos intézkedésekről készüljenek feljegyzések, melyek segítik a tanulást, és adatot szolgáltatnak az elemzésekhez, valamint a fejlesztési tevékenységekhez [14].
- Létre kell hozni és működtetni kell egy mindenki számára elérhető, naprakész elektronikus adatbázist, amelyben hozzáférhető a HOP dolgozói számára a HOP MIR dokumentációi.

Befejezés

Az utóbbi években a minőségügy területén elért eredmények alapján Magyarországon is egyre szélesebb körben válik elismertté és elfogadottá a minőségelvű közigazgatás gondolata. Ez jórészt annak köszönhető, hogy a közigazgatási szervek egy részénél megerősödött a vezetők és a köztisztviselők minőségszemlélete, valamint beépült a szervezeti kultúrába a folyamatos javítás és fejlesztés [2].

A minőségügy fontosságát és szükségességét, azt, hogy a minőség a versenyképesség alapvető, magától értetődő feltételévé vált [4] a Határőrség is felismerte.

A Határőrség a minőségfejlesztéssel, mégpedig a rendvédelmi CAF önértékeléssel kezdett – 2004. májusában meghirdette minőségfejlesztési programját – és ennek a tapasztalataira alapozva döntött a minőségirányítási rendszer bevezetése mellett.

Az önértékelés 2004-ben és 2006-ban is kiegészült elégedettségi vizsgálatokkal (önkormányzatok, helyi lakosság, határátkelők utasai, saját állomány), amelyek jó bázisként szolgáltak a minőségirányítási rendszer kialakításához.

Az MSZ EN ISO 9001:2001 szabvány szerinti minőségirányítási rendszer kiépítése, az MSZ EN ISO 9004:2001 szabvány ajánlásainak figyelembe vételével a Határőrség Országos Parancsnokságán sikeresen megtörtént, ez a belső, illetve a tanúsító audit alapján is megállapítható.

A HOP MIR tanulási folyamat részeként, intézményrendszeri szinten kialakult, dokumentációs rendszere szabvány szerinti, naprakész, működése dokumentált, folyamatosan fejlődik.

A Határőrség a jövőben fontosnak tartja a minőségfejlesztés és a szolgáltatásfejlesztés [16] összekapcsolódását, valamint egy olyan minőségirányítási rendszer [17], [18] működését, amely a szakmai kérdéseket komplex módon kezeli [19] és az integrált megvalósítást erősíti [20], valamint szeretné elérni, hogy a minőségirányítás szervezeti működési elem legyen, ezzel is segítve a szervezeti-működési hatékonyságot [16].

Hivatkozások jegyzéke

- [1] Olach Zoltán A versenyképesség emberi tényezőiről
Minőség és Megbízhatóság 2004/6. sz. 316-325. p.
- [2] Dudás Ferenc A közigazgatási minőségpolitika a kihívások tükrében
Minőség és Megbízhatóság 2003/3. sz. 163-170. p.
- [3] Teke András A minőségfejlesztés kezdeti tapasztalatai a Határőrségnél
Magyar Minőség 2005/2. sz. 16-20. p.
- [4] Róth András Felkészültségünk az EU kihívásaira – a csatlakozás tükrében
Minőség és Megbízhatóság 2005/3. sz. 172-176. p.
- [5] Parányi György Minőséget gazdaságosan
Műszaki Könyvkiadó, Budapest 2001.
- [6] Teke András Stratégia és minőség
Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IV., Pécs 2005.,
85-93. p.
- [7] Tito Conti A kiválósági modellek alkalmazásának lehetőségei és kockázatai
Minőség és Megbízhatóság 2004/3. sz. 138-145. p.
- [8] A Határőrség Országos Parancsnokságának Minőségirányítási Kézikönyve
- [9] A Határőrség Országos parancsnokának 49/2005. (XI.17.) sz. Parancsa a Határőrség Országos Parancsnokság Minőségirányítási Rendszerének kialakítására és a Minőségirányítási Programszervezet felállításának módosítására
- [10] A Határőrség Országos Parancsnokának 14/2006. (IV. 05.) sz. Parancsa a 49/2005. (XI.17.) sz. Parancsal kiadott, a Határőrség Országos Parancsnokság Minőségirányítási Rendszerének kialakítására és a Minőségirányítási Programszervezet felállításának módosítására
- [11] A Határőrség Országos Parancsnokának 31/2006. (IX.04.) sz. Parancsa a Határőrség Országos Parancsnokság Minőségirányítási Rendszerének bevezetésére
- [12] Hans Dieter Seghezzi A minőségmenedzsment szerepe a jövő Európájában
Magyar Minőség 2003/12. sz. 2-5. p.
- [13] Denis Leonard – Rodney McAdam A minőség hat életciklusszakasza
Minőség és Megbízhatóság 2004/2. sz. 88-93. p.
- [14] MSZ EN ISO 9004:2001 Minőségirányítási rendszerek. Útmutató a működés fejlesztéséhez
- [15] Tito Conti Minőség és érték: A menedzsment szemlélet és a rendszerközpontú gondolkodás konvergenciája? II. rész
Minőség és Megbízhatóság 2006/6. sz. 336-344. p.

- [16] Forró János A minőségirányítás bevezetése a Fejér megyei Rendőr-
főkapitányságon
Minőség és Megbízhatóság 2005/4. sz. 206-212. p.
- [17] Bezegh András Vállalati menedzsmentrendszerek integrálása
Minőség és Megbízhatóság 2006/1. sz. 14-19. p.
- [18] Sipos Gáborné Minőségirányítás és vezetés
Magyar Minőség 2005/1. sz. 7-9. p.
- [19] Horváth Zsolt –
Veress András –
Ughy Gábor Minőségirányítási rendszer vizsgálati módszereinek
integrálása
Magyar Minőség 2004/2. sz. 12-14. p.
- [20] Ködmön István Irányítási rendszerek jövője: működés-orientált integrált
irányítási rendszerek
Magyar Minőség 2004/2. sz. 2-5. p.

**VEZETŐ SZEREPRE KÉSZÜLŐ ÉS VEZETŐ BEOSZTÁST
BETÖLTŐ NŐK A HATÁRŐRSÉGNÉL**

Másodéves főiskolai hallgató vagyok a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen. Az első félévvégi vizsgaidőszak nehézségein sikeresen túljutva gondolkodtam először azon, hogy a vizsgák sikeres abszolválásához képest mennyivel nehezebb már hivatásos tisztként helyt állni, főleg vezetőként.

Dolgozatommal 2006. novemberében részt vettem a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen megrendezett intézményi TDK konferencián, valamint a 2007-ben megrendezett XXVIII. OTDK konferencián. A következőkben az általam kutatott téma leglényegesebb részeit emeltem ki.

Munkám során **kutatási célként** tűztem ki, hogy összevessem a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen és a Rendőrtiszti Főiskolán tanuló határőr hallgató lányok, -akiknek célja, hogy a Határőrség állományában évekkel később vezetőként dolgozzanak-, hogyan vélekednek a vezetői szerepről, valamint a már hivatásos tisztként a Határőrség állományában vezetőként, illetve vezető irányító szervnél dolgozó nők, hogyan jellemzik helyzetüket, és ezen megállapításokból következtetéseket vonjak le és ha lehetséges ajánlásokat, javaslatokat fogalmaznak meg.

Vizsgálódásom során **kutatási módszerként** alkalmaztam, hogy személyes interjúkat folytattam a Határőrség állományában már hivatásos tisztként vezetői, illetve vezető irányító szervnél beosztásban lévő határőrnőkkel. A Határőrség hallgatói állományának női tagjai körében, akiknek egy része a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen, egy része pedig a Rendőrtiszti Főiskolán tanul kérdőíves felmérést végeztem.

1. A nők és a munka

1.1. Mit tartunk kifejezetten női és kifejezetten férfi munkának?

Véleményem szerint még mindig megdöbbenést kelt sok emberben, ha megkérdezi egy nőtől, hogy mi a foglalkozása és válaszából kiderül, hogy valamely rendvédelmi szerv vagy a honvédség tagja.

A megdöbbenés oka az, hogy az emberek nagy többsége a fegyveres erők által végzett munkát kifejezetten férfiasnak találja. De mit tartunk kifejezetten női és kifejezetten férfi munkának? Az emberek többsége a tradicionális női foglalkozásokat látja nőnek valókat (pl.: egészségügy, oktatás, vendéglátás). A határőr, a rendőr, a katona munkáját, hivatását pedig kifejezetten férfi munkáknak ítélik meg.

Végül is ha belegondolunk egy tiszt nő éppolyan csodálkozást vált ki az emberekből, mint egy óvóbácsi. A csodálkozás oka egyszerűen a tradíciókban rejlik. Az emberekben beidegződött, hogy vannak bizonyos munkakörök, amelyeket férfiak vagy nők látnak el jobban.

Napjainkban rengeteg változás történt a férfiaknak és nőknek való munkák elhatárolódása terén. A régi időkben nő egyáltalán nem vagy csak nagyon ritkán lehetett „fegyveres”, napjainkban ez már nincs így, a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem és a Rendőrtiszti Főiskola számos szakot indít, amelyre nők is jelentkezhetnek. Lehetőségük van tiszthelyettesi képzésben is részt venni, amelyből több is van országunkban. Történt változás más területeken is, például egyre több férfi ápoló van, számos étterem alkalmaz férfi felszolgálókat, valamint egyre több férfi választja hivatásául a tanári pályát.

Meglátásaim szerint vannak olyan munkák, amelyek esetében nincs különbség, hogy nő vagy férfi végzi-e. Ilyen például az informatikus. Hogy miért gondolom így? Ez a szakterület az elmúlt évtizedekben meglehetősen gyorsan forrotta ki magát, azokban az évtizedekben kezdtek el nagy számban informatikusokat alkalmazni, mikor a kifejezetten női és férfi munkák közötti képzeletbeli fal már szinte teljesen ledőlt, tehát erre az új szakmára ugyanúgy alkalmasnak látták az emberek a férfiakat és a nőket.

Manapság már semmi sem lehetetlen, nők lehetnek határőrök, katonák, rendőrök, mérnökök, vasutasok, sőt még az idegen légióba is jelentkezhetnek. A férfiaknak ugyanúgy lehetőségük van akármilyen munkát választani, lehetnek például: ápolók, felszolgálók vagy akár virágkötők is.

1.2. A női szocializáció

„A nemek közötti munkamegosztás egyidős az emberi társadalom létrejöttével. A nők társadalmi korszakonként ugyanúgy különböző munkákat végeztek, de mindig nyomon követhető a női munkákhoz fűződő speciális értékítélet.”⁴⁷

⁴⁷ Dr. Bolgár Judit – Dr. Kormos Zsuzsa (1997): Nők a hadseregben (Empirikus szociológiai és pszichológiai kutatás) Magyar Honvédség Humán Szolgáltató központ, 5. oldal

A női szocializáció során egy úgynevezett „kettős orientáció” alakul ki. A nő feladata a munkájára és a családi életre orientálódik. Házi asszonyként ugyanúgy meg kell felelni, mint a munkahelyi követelményeknek. A dolgozó nők életük során egy úgynevezett „kettős játékot” folytatnak. Ahhoz, hogy ezt a játékot jól tudják játszani, a két területet el kell tudniuk határolni egymástól. Ez az ami nem mindig sikerül. A háztartásban felmerülő gondok, a családi élet kihatással van a munkavégzésre. A két világot nem lehet egymástól elhatárolni. Felmerül azonban a kérdés, hogy ez a lehetőség miért csak a nőkre vonatkozik, amikor a férfiaknak ugyanúgy van családjuk, ugyanúgy részesülnek a családi élet problémáiból és sok esetben a háztartás ellátásába is belefolyanak. A válasz megint csak a tradíciókban keresendő.

Az elsődleges probléma, ami a munkavállalás szempontjából a nők esetében jelentős, az a gyermekvállalás. Minden nő számára fontos az anyaszerep betöltése, ami nem minden esetben egyeztethető a munkavégzéssel, hiszen a gyermekvállalás a nők számára munkahelyi szerepük megszűnését vagy felfüggesztését eredményezi. Ez a jelenség a munkáltató szempontjából csak probléma forrás, hiszen a megüresült munkahelyi pozíciót pótolni kell. Ilyen probléma a férfiak esetében nem várható.

Számos munkahely van, ahol a várható gyermekvállalás miatt nem szívesen alkalmaznak fiatal nőket, hiszen ők a közeljövőben biztosan szülni szeretnének majd. A probléma ugyanúgy aktuális azon nők esetében, akik ugyan nem szeretnének szülni, de mivel kiskorú gyermekeik vannak, előfordulhat, hogy olyan problémák merülnek fel a családban, amelyek a munkavégzés rovására mennek majd, pl.: ha egy kisgyermek megbetegszik a nő számára az lesz az elsődleges, hogy gyermekét orvoshoz vigye és ápolja, nem pedig az, hogy a munkahelyére ez esetben is időben odaérjen. Ebben az esetben a családi jellegű probléma egyértelműen a végzendő munka rovására megy, aminek a munkáltató nem örül és ennek elkerülése végett sok esetben arra törekszik, hogy lehetőség szerint inkább férfiakat alkalmazzon.

„A nők e kettősséget tudva készülnek felnőtt szerepeikre. Olyan cselekvési stratégiát alakítanak ki és tanulnak meg, amely a formálisan hierarchizált munka világával szemben a magán szférát az intimitás és a stabilitás szférájának értelmezi. A két szféra összekapcsolása lehetséges úgy is, hogy a nők kifejezetten a háztartási munkához, a családban végzett gondozó és „szolgáltató” szerephez közelálló munkákat vállalnak.”⁴⁸

Napjainkban a nőknek minden lehetőségük meg van a karrierépítésre. Kellő akarattal és előképzettséggel magas beosztásokra tehetnek szert és dolgozhatnak vezetőként is.

„A karrierpályát befutó nők legfontosabb indikátora az apa. A vezető állású nők nagy részének apja maga is vezető állású volt, vagy magasan képzett. Későbbi képzésük, karrierjük legfontosabb támogatója is édesapjuk volt. A kutatások szerint a legfontosabb szocializációs mintát tehát a „karrier orientált” nők esetében az apa szolgáltatta.”⁴⁹

⁴⁸ Dr. Bolgár Judit – Dr. Kormos Zsuzsa (1997): Nők a hadseregben (Empirikus szociológiai és pszichológiai kutatás) Magyar Honvédség Humán Szolgáltató központ, 17. oldal

⁴⁹ Dr. Bolgár Judit – Dr. Kormos Zsuzsa (1997): Nők a hadseregben (Empirikus szociológiai és pszichológiai kutatás) Magyar Honvédség Humán Szolgáltató központ, 14. oldal

Jelentős változás a régi időkhöz képest munkavállalás szempontjából, hogy a nőknél egyre későbbre tolódik a munkába állás. Ennek oka a megfelelő előképzettség megszerzése. A nők általában huszoneves korukig tanulnak. A tanulás eltolódásával nemcsak a munkába állás következik be később, hanem a családalapítás is, tehát a „kettősség” problémája ugyanúgy egyidejűleg lesz aktuális csak valamivel később.

1.3. A nők és a Határőrség kapcsolata

A nők dolgozóként való elismerése rendkívül hosszú folyamat volt. A fegyveres testületekben való tevékenységnél egészen más a helyzet. A nők első fegyveres testületekkel való érintkezése a háborúhoz kapcsolódik, amikor a háború okozta pusztítások végett volt szükség rájuk, de akkor is elsősorban nőies munkákat végeztek, pl.: betegápolás, segítségnyújtás.

Napjainkban már nem újdonság, ha egy nő valamely rendvédelmi szerv vagy pedig a honvédség tagja. Azonban még mindig sok esetben rácsodálkozást vált ki.

Kezdetekben a nők inkább közalkalmazotti munkakört láttak el a határőrségnél. Hivatásosként csak később nyíltak lehetőségek számukra. Eleinte a nők leginkább tiszthelyettesek lettek. Jelenleg is sokkal nagyobb a Határőrség állományának női tiszthelyettesi része, mint a női tiszteké. Napjainkban, ezen fejezet első alfejezetében taglaltak szerint számos lehetőség van a nők számára ha valamely rendvédelmi szerv vagy pedig a honvédség tagjai kívánnak lenni.

Az elmúlt évtized során a Határőrség állománya még ha a civil szféra annyira nem is, teljes mértékben elfogadta, hogy nők is lehetnek hivatásos tisztek, tiszthelyettesek. A nők minden területen tért hódítottak maguknak, bár azért a Határőrségnél is vannak „inkább női munkának” tartott területek, ilyen például a humán, a pénzügyi és az adatvédelmi szakterület. Nem ritka a Határőrségnél, ha egy nő vezető beosztásban kerül, viszont nincs is belőlük sok az országban.

A Határőrségnél a végrehajtói, beosztotti érdemügyi munkakörökben jelentősen gyarapodott az elmúlt 4-5 évben a nők aránya a tiszti, tiszthelyettesi kategóriákban és a köztisztviselőknél is. Jelenleg a vezetői munkakörökben még nem képeződik le ez a jelentős létszámarány emelkedés, de várható, hogy erre 2-3 éven belül sor kerül majd.

Láthattuk, hogy fokozatosan hogyan ismerték el a nőket, mint dolgozókat, de mint vezetőként hogyan állnak helyt és hogy hogyan értékelik tevékenységüket, arról a továbbiakban lesz majd szó.

1.4. Miért választja egy nő a Határőrséget?

A nemek közötti pszichikai különbségek oka egyrészt a nevelésben rejlik, hiszen más normák szerint nevelünk egy kislányt, mint egy fiút, másrészt pedig az ember belső tulajdonságain, amelyeknek nagy része örökletes dolog.

„A férfiak és nők közötti legfőbb pszichikai különbség az, hogy a férfiak veleszületett agresszivitása nagyobb, mint a nőké, és ebből következően a dominancia igénye is erősebb.”⁵⁰ A dominancia igény pedig a fegyveres testületeknél jelentősen meghatározó.

Nagyon gyakori olyan nők esetében a Határőrség kiválasztása, ahol a családban az apa hivatásos, hiszen mint már ahogyan az első fejezet második alfejezetében említettem a legfontosabb szocializációs mintát a karrier orientált nők esetében az apa szolgáltatja.

Sok nő azon kívül, hogy a családjában van valaki, aki valamely rendvédelmi szerv vagy fegyveres erő tagja, egyéb okok miatt is választhatja a Határőrséget hivatásául. Ilyen ok lehet például a korai nyugdíjkezdés, a viszonylag kedvező bérezés, az egyéb kedvező juttatások és a lakhely közelsége. Vannak azonban akik csak a kihívás miatt kívánnak valamely rendvédelmi szerv vagy pedig a honvédség tagjává válni.

⁵⁰ Dr. Bolgár Judit – Dr. Kormos Zsuzsa (1997): Nők a hadseregben (Empirikus szociológiai és pszichológiai kutatás) Magyar Honvédség Humán Szolgáltató központ, 51. oldal

2. A vezetésről

2.1. A vezetőkkel szemben támasztott követelmények

A vezetés általános értelemben: „Dolgoknak, eszközöknek, gépeknek, berendezéseknek és embereknek emberi kollektíváknak kijelölt cél irányában szervezett módon való működtetését, illetve cselekvését jelenti.”⁵¹

A vezetőkkel szemben támasztott követelmények két részre oszthatóak:

- 1) általános követelmények
- 2) általános szakmai követelmények⁵²

Tehát a vezetőknek nem csupán az általános követelményeknek kell megfelelniük, hanem az adott szakma, szakterület sajátosságaiból adódó követelményeknek is. Csak akkor lesz valakiből igazán jó vezető, ha a két követelménynek egyaránt megfelel. E két követelmény kölcsönösen feltételezik egymást, hiszen ha egy vezető valamely követelménynek nem tesz eleget, nem lesz igazán jó vezető. Például ha valaki jó vezetői képességekkel rendelkezik, jól tud hatni az adott kollektívára és a közösség teljes mértékben elfogadja, de viszont egyáltalán nincs tisztában az adott szakmai követelményekkel, nem jó vezető, nem „teljes értékű” vezető. Nem „teljes értékű” vezető az sem, aki műveltségének, előképzettségének köszönhetően teljes mértékben megfelel a szakmai követelményeknek, viszont belső tulajdonságai révén képtelen az általános vezetői követelményeknek megfelelni.

Vezetőként nagyon nagy a felelősség amivel meg kell birkózni, ez nagyon nehéz feladat, de nem lehetetlen. Véleményem szerint senki nem születik tökéletesnek, tehát senki nem lesz a kinevezése pillanatában tökéletes vezető, hanem fokozatosan válik azzá. A jó vezető folyamatosan fejlődik, változik, alakul, természetesen mindkét követelmény szintjén.

Megítélésem szerint hivatásos határőr tisztként vezetőnek lenni még nehezebb, hiszen ez a pálya rendkívül nagy és sok követelményt állít az emberrel szemben. Ezekkel a követelményekkel szembenézni és megbirkózni velük természetesen nem kis munka. A női vezetőknek ezekkel a kemény feladatokkal és követelményekkel ugyanúgy szembe kell nézniük, mint férfi kollégáiknak. Arról, hogy melyiküknek megy könnyebben a későbbiekben lesz még szó.

⁵¹ Dr. Berey András – Dr. Dobos Irma (1979.): Vezetés és vezető, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 18. oldal

⁵² Szűcs Péter hadnagy (2004.): A jövő katonai vezetőivel szemben támasztott követelmények c. tanulmánya alapján

Napjainkban az igazán jó vezető nemcsak vezeti, irányítja az adott kollektívát, szervezetet, hanem menedzseli is azt. A menedzselés egy komplex tevékenység, amely többek között az adott kollektíva, szervezet előbbre jutását segíti elő. A menedzselésnek nagy jelentősége van az eredményesség szempontjából. Persze az is kérdéses lehet, hogy minden vezető alkalmas-e a vezetői feladatok mellett a menedzseri tevékenységekre is. Szerintem a mai modern világban fontos, hogy a vezetők felismerjék, hogy az általuk vezetett szervezetet, kollektívát hogyan illesszék be a külső közegbe.

Hogy mitől lesz valaki jó vezető, és hogy milyen vezetői kompetenciáknak kell megfelelni ahhoz, hogy „teljes értékű” vezető váljon valakiből a későbbiekben részletesen lesz majd szó.

3. Női vezetők

3.1. *A Határőrség tiszti állományának vezető beosztásban lévő női tagjai és a Határőrség hallgatói állományának női tagjai körében elvégzett kutatások*

A Határőrség állományának női tagjai körében beleértve a hallgatói állományt is, felmérést végeztem.

Már hivatásos tisztként dolgozó határőr nőket strukturálatlan interjú keretében kérdeztem. A megkérdezettek száma 9 volt. A megkérdezettek készségesen rendelkezésekre álltak, az interjúk során sok érdekes dologra hívták fel a figyelmemet, elláttak jó tanácsokkal. A beszélgetésekből sokat tanultam.

A hallgatói állomány női tagjai körében kérdőíves kutatást végeztem. A megkérdezettek száma 30 fő volt. A kérdőív összeállításához a Határőrség vezetői kompetenciáit vettem alapul, amelyet Szelestey Judit és Hegyi Hella pszichológusok készítettek a Határőrségnél végzett szervezeti diagnosztikai kutatások eredményei alapján. A kérdőívet a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen Határrendészeti és védelmi -vezetői szakra járó női hallgatótársaim körében, valamint a Rendőrtiszti Főiskola női határőr hallgatói körében töltöttem ki. Hallgatótársaim a már hivatásos tisztokhoz hasonlóan segítőkészek voltak.

3.2. *Az interjú során kapott válaszok és a kitöltött kérdőívek elemző feldolgozása*

A továbbiakban az interjúkérdésekre kapott válaszokat, valamint a kitöltött kérdőíveket alapul véve kívánom bemutatni, hogy hogyan látják a már hivatásos határőr tisztok és a még hallgatói állományban lévő lányok a nők helyzetét a Határőrségnél. Össze kívánom hasonlítani, hogy hogyan látják a tisztok vezetői szerepüket, mi okoz és mi okozott számukra nehézségeket kezdként a még hallgató lányok meglátásaihoz képest.

3.3. *Pályaorientáció*

Saját esetemben is sokszor tapasztaltam, ha egy új közösségbe, társaságba kerülök és kiderül, hogy a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Kossuth Lajos Hadtudományi karának Határrendészeti és védelmi –vezetői szakára járok, rögtön felteszik a kérdést, hogy miért választottam ezt az iskolát, pályát.

A válaszom a kérdésre ugyanaz, amit sok hivatásos tisztó és hallgatótársaim is válaszoltak, mikor ezt kérdeztem tőlük: családi indíttatásból, hiszen a családból többen is valamely rendvédelmi szervezet, vagy pedig a honvédség tagjai, tehát családi hagyománynak is mondható. A családi indíttatás egy tág fogalom, sok mindent foglal magában, az én esetemben Édesapám volt az elsődleges motiváció, valamint unokatestvéreim, akik szintén „egyenruhások”.

Mások esetében a családi indíttatás mást is takarhat. A megkérdezett tisztok 56%-a választotta a Határőrséget családi indíttatásból. Volt aki szintén családjá végett ugyan, de „kényszerpályaként” választotta ezt a hivatást. A megkérdezett hallgató

lányok 30%-a választotta családi okok miatt ezt a pályát, közülük sokan a családi hagyományok miatt, de voltak akik az iskola nyújtotta kedvező juttatások miatt tették ugyanezt, kedvezőtlen anyagi helyzetük miatt. A lányok 10%-a vette alapul azt, hogy a Határország a biztos megélhetés lehetőségét kínálja. Hallgatótársaim 60%-a pedig egyértelműen a kihívások és az elhivatottság miatt választotta ezt a pályát, mint ahogy a megkérdezett tisztnök 44%-a is.

A nők tehát leginkább a kihívások és az elhivatottság, valamint családjuk végett választják a Határorséget.

3.4. Nehézségek

Hogy mi okozza és okozta kezdőként a nehézségeket a tisztnöknek és, hogy hallgatótársaim mitől tartanak legjobban a jövőbe tekintve munkájuk terén nagyon hasonló válaszok születtek.

Bekerülni egy rendvédelmi szerv állományába, amelynek megvannak a maga sajátosságai és ezekhez a sajátosságokhoz hozzászokni nagyon nehéz és sokáig tart, mire az ember teljes mértékben megszokja őket. Az utóbbi állításomat jól alátámasztják a kitöltött tesztek és a tisztnök válaszai, hiszen arra vonatkozóan, hogy mi okozta kezdőként a legnagyobb nehézséget, a tisztnök 67%-a azt felelte, hogy a sajátosságoktól tartott leginkább. Hallgatótársaim is tartanak a sajátosságoktól, hiszen az iskola sajátosságainak megszokása is sokáig tartott. Közülük 27%-uk tart a fent említett problémáktól. Tehát, a már hivatásos tisztként a Határország állományában vezetőként illetve vezető irányító szervben dolgozó nőknek nagyobb nehézséget jelentettek a sajátosságok, mint ahogyan hallgatótársaim gondolják.

A sajátosságok mellett jelentős probléma egy kezdőnek a tapasztalatlanság. Tulajdonképpen természetes, hogy egy kezdő vezető nem olyan tapasztalt, mint aki évtizedek óta vezetői pozícióban van, mégis minden kezdő tart tőle, hiszen minél hamarabb megakarnak felelni a vezetői követelményeknek, pótolva a hiányosságokat.

A megkérdezett tisztnök 33%-a tartott kezdő vezetőként legjobban a tapasztalatlanságtól. A hallgató lányok közül pedig 54% gondolja úgy, hogy a legnagyobb gondot ez jelenti majd. A hallgatólányok tehát jobban tartanak a tapasztalatlanságtól mint a vezető pozícióban lévő határőrnök annak idején, kezdőként. A lányok véleménye szerint egy kollektívát gyakorlatban irányítani jóval nehezebb, mint ahogy azt az iskolában elméletben tanuljuk. Ez az állítás alátámasztja saját meglátásaimat is az adott téma kapcsán.

A tisztnök és a hallgató lányok válaszaiból kiderült, hogy beilleszkedni egy adott kollektívába, ott elfogadtatni magunkat vezetőként és közben jó viszonyt teremteni a női, a férfi és az idősebb kollégákkal nem könnyű feladat, hiszen közülük sokan kritikus szemmel tekintenek vezetőjükre és előfordulhat, hogy véleményüknek nem megfelelő módon hangot is adnak. Hogy ezt a helyzetet megfelelő módon tudjuk kezelni, igazán rátermettnek kell lennünk. A vezető beosztású határőrnök 12%-a állítja, hogy valóban az ilyen helyzetek kezelésétől tart és tartott legjobban. A hallgató lányok 26%-a látja úgy, hogy más nehézségek mellett nehezebbé feladatukat, hogy sokszor férfi kollégákat és idősebbeket kell irányítaniuk. Tehát a hallgatók tartanak jobban a férfiakkal és idősebbekkel való kapcsolatteremtés nehézségeitől. A

férfi és idősebb kollégákkal való kapcsolatáról a későbbiekben részletesebben lesz majd szó.

A felkészültség hiánya közel áll a tapasztalatlansághoz, de míg a tapasztalatlanság érthető egy kezdő esetében a felkészültség alól még ifjú kora sem mentheti fel. Hallgatótársaim állításai szerint, azért tartanak a felkészületlenségtől, mert úgy érzik, hogy sok minden van, amire nincsenek kellő módon felkészülve. Szerintük adódhat olyan helyzet, amelyben nem tudnak megoldást találni felkészültségük hiánya miatt. Többen állítják közülük, hogy számos dolog van, amit elméletben megtanulnak, a gyakorlatban viszont nem biztos, hogy megfelelően tudnák alkalmazni. A megkérdezett lányok 24%-a szerint jelentős probléma adódhat felkészületlenségük miatt. A hivatásos tisztnök nem tartottak a felkészületlenségtől kezdőként.

Hallgatótársaim 16%-a tart a majdani elismerés hiányától. Valóban nagyon fontos az elismerés, hiszen ha elismerik az ember munkáját örömmel dolgozik, a siker pedig motiváló hatással bír. Véleményem szerint a majdani elismerés hiánya nem alapprobléma.

Az általam összeállított tesztkérdésben válaszlehetőségként a beilleszkedési nehézség is szerepelt. A kérdőív értékelése során kiderült, hogy egy hallgatótársam sem tart e problémától. Meglátásaim szerint minden ember tart az új dolgoktól, tehát ha egy új kollektívába kerül, attól is tart, de az újtól való félelem mihelyt megtapasztalja az ember, hogy milyen is az adott új dolog, megismeri annak sajátosságait és rájön, hogy hogyan tud az újhoz hozzászokni, elmúlik. Tehát a beilleszkedési nehézség valamilyen szinten mindenkiben él, de jó esetben ez a félelem csak rövid keletű és nem alapprobléma, véleményem szerint ezért nem választotta senki.

Hallgatótársaim nem tartanak attól sem, hogy túl barátkozó tulajdonságuk a tekintélyük rovására megy majd. Meglátásom szerint kellő intelligenciával mindenki el tudja dönteni, hogy vezetőként kivel meddig mehet barátkozás terén.

3.5. Család és civil környezet

Nagy dolog az ember életében mikor vezetői státuszba kerül. Ilyenkor az ember kénytelen a munkahelyén kicsit megváltozni, hiszen ezentúl nem csak a saját, hanem a beosztottjainak munkájáért is felel, valamint felelős az adott kollektíváért, valamint azért, hogy a munka rendben menjen, hogy a kollektíva tagjai jól érzik-e magukat az adott közegben. Vezetőnek lenni tehát rendkívül felelősségteljes feladat. Az interjú során a már hivatásos tisztnöknek feltettem a kérdést, hogy a civil környezet hogyan viszonyult hozzájuk miután vezetőként kezdtek dolgozni és hogy hivatásuk befolyásolja-e a családi életet? A kérdésekre kapott válaszok hasonlóak voltak. Mindannyiuk civil környezete beleértve a családot és baráti kört pozitívan reagált a változásra. A hölgyek 56%-a állította, hogy semmi változást nem észlelt magán, mint ahogy a család sem miután vezető pozícióba került. A másik 44% viszont észlelt változásokat. Ők úgy vélik, hogy a felelősségteljes munka végett sokkal határozottabbak lettek, nemcsak munkahelyükön, hanem otthon is. A hölgyek közül egy úgy véli: „kettős személyiség vagyok, a munkahelyemen valóban megváltoztam, hiszen határozottabb, rendszeretőbb és céltudatosabb lettem, de ezek a változások nem érezhetők a családi életben”. Tehát a hölgyek nagyobb részének nem okozott változást „civil életében” vezetői beosztása.

Hallgatótársaimat is kérdeztem, hogy mit gondolnak, hogyan viszonyul majd hozzájuk civil környezetük miután vezetők lesznek. A lányok 30%-a vélte úgy, hogy vezetőként a civil környezetük felnéz majd rájuk, 67%-uk szerint azonban nem okoz majd semmi változást. A megkérdezett lányok 3%-a úgy gondolta civil környezetében akad majd olyan aki fenntartásokkal fogadja majd kinevezését. Hallgatótársaim nagy része is, a már vezető beosztásban lévő határőrökhöz hasonlóan úgy gondolja, hogy vezetőként nem történik majd semmi változás „civil élete” szempontjából.

Hogy a civil környezet hogyan reagál a vezetői kinevezésre, nagymértékben függ a család és a baráti kör összetételétől. Ha a családtagok és a barátok közül többen hivatásosok, ők nyilván jobban átlátják, érzik, hogy mit jelent vezetőnek lenni egy rendvédelmi szervnél, mint a közszférában dolgozók.

A már vezetőként dolgozó határőröket arról is kérdeztem, hogy munkahelyükön elsősorban nőnek és csak másodsorban vezetőnek tekintik-e magukat, vagy pedig fordítva. Erre a kérdésemre az első reakció az volt: „nagyon elgondolkodtató a kérdése”. Majd a megkérdezettek 88%-a rögtön azt felelte, hogy természetesen vezetőnek, ez jól alátámasztja az én véleményemet is. Szerintem sem szabad különbséget tenni női és férfi vezető között, hiszen ha a nőiség az elsődleges, az a tekintély rovására mehet.

Az interjúbeszélgetések során, a vezető pozícióban lévő határőrök egyike azt állította: „kifejezetten irritál, ha egy kolléganőm vagy kollégám a munkahelyemen megdicséri a frizurámat, vagy bármi ilyesmit, nem érzem az ilyen kijelentéseket olyan bóknak, mint amiket családtagjaimtól vagy barátaimtól kapok, én úgy látom, hogy az ilyen bókként feltüntetett kijelentések mögött valamilyen hátsó gondolat, érdek húzódik és a velem történt ilyen jellegű esetek többségében ez így is volt”. Mindenképpen igaz tehát, hogy egy nő a munkahelyén csak másodsorba lehet nő. Vezetőként a nőiségnek nincs jelentősége.

Vegyünk egy egyszerű példát: egy orvosnő vagy egy jogásznő diplomájába, mint ahogyan a határőr nő diploma bizonyítványában sincs külön feltüntetve, hogy határőr nőről vagy ügyvédnőről van szó. Hanem csak az áll a bizonyítványban, hogy jogász, határőr vagy orvos. Tehát nincs különbség férfi és nő között. A női határőr ugyanolyan határőr mint egy férfi. A velük szemben támasztott követelmények is megegyeznek. Tehát a munkahelyén egy nő csak másodsorban lehet nő, az első helyen a munkája kell hogy álljon, függetlenül attól, hogy vezető beosztásban dolgozik-e vagy sem.

3.6. A férfi és női vezetők közötti különbség

Mintahogyan az előző alfejezetben is kifejtettem nem szabad, hogy különbség legyen női és férfi vezetők között. Az interjúkból azonban az is kiderült, hogy a határőrök nagy része úgy véli, hogy munkáját ennek ellenére nem minden esetben értékelik úgy, mintha férfi végezte volna.

A megkérdezett határőrök közül az idősebbek válaszaiból kiderült, hogy bizony akadtak nehézségei kezdő vezetőként női voltak miatt. A fiatalabb határőrök viszont nem igazán találkoztak ilyen problémával. Hogy mi lehet ennek az oka? Véleményem szerint azzal magyarázható ez a különbség, hogy mikor a megkérdezett idősebb vezetők fiatal kezdők voltak, még nem volt olyan elterjedt és elfogadott, hogy egy nő valamely rendvédelmi szervet vagy pedig a honvédséget választja hivatásul. Napjainkban ez nem így van. Ma már sokkal elfogadottabb, ha egy nő „egyenruhás”. Jelenleg a lehetőségek is nagyobbak. A Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen a 90-es évek eleje óta vehetnek részt tisztképzésben nők. A Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Határrendészeti és védelmi –vezetői szakára 2001-ben nyert először nő felvételt. A Rendőrtiszti Főiskola képzésében már régóta vehetnek részt nők. Országunkban tiszthelyettesi képzés is több helyen zajlik, ahová szintén jelentkezhetnek nők.

Az interjú beszélgetések során többen említették a Nők Fórumát, amely a Határőrség Országos Parancsnokságán került megrendezésre évekkel ezelőtt. Ezen a konferencia jellegű rendezvényen nők szólalhattak fel érdeksérelmeik miatt, de mivel nem igazán fordult elő ilyen probléma, többet nem került sor a rendezvényre.

Az interjúkérdések közül több kérdés arra irányult, hogy milyen és milyen volt régen a megkérdezett női vezetők viszonya a munkahelyi férfiakkal és a munkahelyi idősebb kollégákkal. Válaszaik szerint kollegiális és korrekt kapcsolat áll fenn köztük, még ha a kezdetekben nem is mindegyikük esetében volt így.

A megkérdezettek 56%-a véli úgy, hogy munkáját nem minden esetben értékeli úgy, mintha férfi végezte volna. A megkérdezett határőrök 11%-ának volt nagyobb konfliktusa amiatt, hogy nő, és 22%-ának voltak apróbb nézeteltérései férfi kollégákkal női voltak miatt. Tehát elég jelentős konfliktus forrás lehet a munkahelyen a nemek közötti különbség.

A kapott válaszokból arra a következtetésre jutottam, hogy a határőröknek a beosztottak idősebb koruk miatt nem jelentettek problémát. Elmondásaik szerint sok esetben kaptak segítséget idősebb női vagy férfi munkatársaktól. A konfliktusok sokkal inkább a nemek közti különbségekből, mint az életkorból fakadtak.

A megkérdezett válaszaiból kiderült azonban az is, hogy a határőrök 78%-a a kisebb vagy nagyobb férfiakkal való nézeteltérések ellenére is szívesebben dolgozik férfiakkal, mint nőkkel. Meglátásaik szerint egy női beosztott mindig kritikusan szemléli női vezetőjét, mint egy férfi

A hallgató társaim által kitöltött kérdőíveket alapul véve rá kívánok világítani arra, hogy ők hogyan látják a férfi és nő közötti különbséget a Határőrségnél. Az ő véleményüket az általam összeállított teszt bizonyos kérdéseire adott válaszok alapján kívánom elemezni.

Az adott vezetői kompetenciák közül a női hallgatótársaim által kitöltött tesztből kiderült, hogy úgy vélik vannak bizonyos kompetenciák amelyek a férfiakra és vannak amelyek a nőkre jobban jellemzőek. A hallgató lányok szerint a nőkre jobban jellemző: a motiválás, a racionalitás, az előrelátás, a jövőorientáltság és mások megismerése. Míg a férfi vezetőkre: a kooperativitás, az értelmes szabálykövetés, az irányítás és a döntési képesség jellemző jobban. Érdemes lenne ezt a kérdéskört férfi hallgatók körében is elvégezni és összehasonlítani a lányok meglátásaival.

Női hallgatótársaim tehát úgy látják, hogy a női vezetőkre a motiválás jobban jellemző, mint a férfiakra. Tehát szerintük a nők jobban tudják ösztönözni munkatársaikat a teljesítmény elérése érdekében, tisztában vannak a különböző ösztönző módszerekkel és azoknak hatásával, valamint tudják, hogy mikor célszerű jutalmazni, elismerni valakit munkájáért.

A lányok szerint a racionalitás is inkább a nők esetében jellemző, ami szerint képesek a racionalitás talaján maradva elvonatkoztatva az érzelmektől, konkrétumokban gondolkodni.

A felmérés szerint a nők előrelátóbbak is, képesek 1-2 lépéssel előrébb látni, szem előtt tartva a lehetséges következményeket, kockázatokat.

A női vezetők számára a határőr hallgatók szerint a jövőorientáltság is jellemző, tehát a nők határozott jövőképpel rendelkeznek, amely a siker elérésére ösztönöz.

Jobban törekszenek a határőrnők mások megismerésére is a férfiaknál, mások megfigyelése alapján képesek mások viselkedését kiszámítani.

Természetesen vannak kompetenciák, amelyek a férfiakra jellemzőbbek. Ők például kooperatívabbak, fontos számukra a csoport megbecsülése, bizalommal fordulnak mások felé és együttműködőek.

A férfiak fontosabbnak tartják az értelmes szabálykövetést a nőknél. Kerülik az elhamarkodott döntéseket, minden helyzetben a legmegfelelőbb jóváhagyott cél követésére törekszenek.

A férfi vezetők jobban tudnak irányítani a nőknél. A tevékenységeket hatékonyabban tervezik és menedzselik, a feladatokat az arra legmegfelelőbb munkatársaknak osztják ki és következetesen kérnek számon.

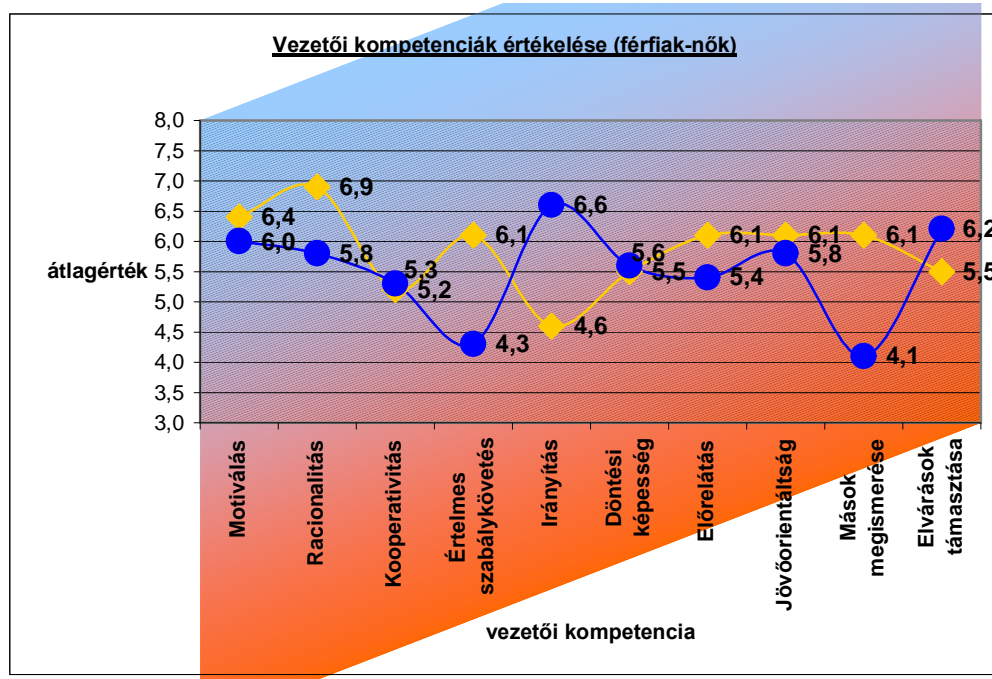
A női vezetők döntési képességének hallgatótársaim szerint a férfiaké jobb, tehát ők gyorsabban és határozottabban képesek jó döntések meghozatalára. A jó döntések érdekében nem zárkoznak el mások véleményének kikérésétől sem.

Érdemes lenne évek múlva azt kutatni, hogy a megkérdezett hallgató lányok véleménye mennyiben változik munkába állásuk után.

Hallgatótársaim esetében nem csak arra voltam kíváncsi, hogy milyen különbséget látnak hallgatóként a férfi és női vezető között, hanem arra is, hogy ők mely vezetői kompetenciákat tartják a legfontosabbnak. Női hallgatótársaim, a következő rangsort állították fel:

1. motiváció
2. döntési képesség
3. jövőorientáltság
4. kooperativitás
5. előrelátás
6. mások megismerése
7. irányítás
8. értelmes szabálykövetés
9. racionalitás
10. elvárások támasztása

A következő diagramm segítségével szemléltetni kívánom, hogy női hallgatótársaim hogyan értékelik a vezetői kompetenciákat, a férfiak és nők esetében. (Az egyes vezetői kompetenciákat 1-től 7-ig lehetett értékelni.)



narancs-nő

kék-férfi

Kutatómunkám során sikerült összevetnem, hogy a jelenleg vezető pozícióban lévő nők és a még hallgató lányok, akiknek álma a jövőre nézve, hogy vezető beosztásba kerüljenek, hogyan látják a női vezetők helyzetét a Határőrségnél. Véleményük sokban egyezik.

Vizsgálódásom során arra a **végkövetkeztetésre** jutottam, hogy a Határőrségnél a vezetői szerep betöltése nagyon nehéz feladat, hiszen a hivatásos pálya rendkívül nagy és sok követelményt állít, de akarattal, megfelelő előképzettséggel és persze kellő adottságokkal nemektől függetlenül meg lehet felelni a vezetőkkel szemben támasztott követelményeknek. Az interjúbeszélgetések során meggyőződhettem arról, hogy a vezető beosztásban lévő határőrök mindent megtesznek azért, hogy munkájukat ugyanolyan mértékben megbecsüljék, mint férfi kollégáik munkáját.

A vizsgált téma kapcsán számos érdekes téma vetődött fel bennem, amelyet a továbbiakban érdemes lenne megvizsgálni.

Javaslataim:

- Érdemes lenne a Határőrség tapasztaltabb női tagjai körében kutatást végezni, hogy mennyiben látják másnak az ő akkori lehetőségeiket a mai lehetőségekhez képest a Határőrseggel való kapcsolatba kerülés szempontjából.
- A Határőrség hallgató állományainak női tagjai körében felmérést végeztem, hogy véleményük szerint mely vezetői kompetenciák jellemzőek jobban a férfi és melyek a női vezetőkre. Megítélesem szerint érdemes lenne ezt a felmérést férfi hallgatók körében is elvégezni és összehasonlítani a hallgató lányok meglátásával.
- Célszerű lenne megvizsgálni, hogy a Határőrség hallgatói állományainak férfi tagjai a Határőrség vezetői kompetenciái alapján milyen fontossági sorrendet állítanának fel és az általuk felállított fontossági sorrendet összevetni a hallgató lányokéval.
- Érdemes lenne évek múlva azt kutatni, hogy a megkérdezett hallgató lányok véleménye a vezető szerepről mennyiben változik munkába állásuk után.
- Az interjú beszélgetések során kiderült számomra, hogy vezetőbeosztásban lévő határőrök hogyan látják helyzetüket, viszont célszerű lenne megvizsgálni, hogy férfi kollégáik hogyan vélekednek erről.

Munkámat továbbfejleszhetőnek és **hasznosíthatónak** találok:

- Megítélesem szerint dolgozatom mindkét intézmény (ZMNE, RTF) Bsc. alapképzésében a vezetési ismeretek tantárgy háttéranyagaként felhasználható.
- A tapasztalatokat ajánlom feldolgozásra a már munkában álló női dolgozók körében önálló, vagy szervezett keretek (továbbképzés) közötti feldolgozásra.
- Dolgozatomat javasolom megküldeni a Rendészeti és Bünmegelőzési Intézet részére, ahol speciális tanfolyamokon, tréningeken (pl.: Nők a Rendészetben tanfolyam keretében) feldolgozásra, hasznosításra kerülhet.

Munkám során rá kívántam világítani, hogy egy jó vezető attól lesz jó vezető, hogy megfelel a vezetőkkel szemben támasztott általános és szakmai követelményeknek, valamint attól, hogy jó menedzser is egyben. Megítélesem szerint, hogy valaki jó vezető-e vagy sem, nem függ a nemektől.

**A HATÁRVADÁSZ SZÁZADOK RENDVÉDELMI ALKALMAZÁSÁNAK
ÚJ LEHETŐSÉGEI A HATÁRŐRSÉG ÉS A RENDŐRSÉG
INTEGRÁCIÓJÁT KÖVETŐEN**

A Magyar Határőrség hosszú távú stratégiai tervében megfogalmazottak alapján – a politikai döntésnek megfelelően – 2008. január 1-től a Magyar Köztársaság Rendőrsége szervezetében hajtja végre a komplex biztonság megteremtésére irányuló feladatrendszerét.

A Határőrség és Rendőrség szervezeti integrációja során a rendvédelmi szerveknek továbbra is folyamatosan biztosítani szükséges az unió és schengen által elvárt határbiztonságot, amellyel ki kell egészíteni a jelenlegi rendőrségi feladatrendszert.

A törvény hatályba lépését követően a határőröket megilletik mindazon jogok és kötelezettségek, amelyekkel a rendőrök rendelkeznek.

Tanulmányomban a határőrség mobil erejének, a határvadász századoknak komplex rendészeti alkalmazási lehetőségeit kívánom bemutatni, képet adva a határőr és rendőri vezetőknek a századok jövőbeni alkalmazási lehetőségeit illetően. Külön figyelmet szentelek a határvadász századok alkalmazása során ható főbb elvek hatásainak.

Az új, integrált rendőrségi szervezetben a határvadász századok alkalmazása⁵³ rendkívül szerteágazó lehet, hiszen a jelenlegi határellenőrzési és idegenrendészeti feladatokon kívül, a tevékenységrendszere számos elemmel bővíthet. Ezeket a lehetőségeket kívánom – a teljesség igénye nélkül – felvillantani.

⁵³ A továbbiakban is a határvadász század megnevezést alkalmazom, hiszen nincs döntés az integrált szervezetben létrehozandó új szervezet megnevezéséről.

Biztonság, határrendészet, rendvédelem

A biztonság⁵⁴ - a biztonságpolitika fogalomkörének teljes tisztázása nem a tanulmány tárgya, de komplex jellege miatt a kutatók körében elfogadott, hogy az összetevőit egy rendszerként kell kezelni. A biztonság megteremtése iránti igény az európai unióban közös követelménnyé lépett elő, amelyet a költségtakarékosabb, de hatékonyabb működéssel kell biztosítani, amely nem nélkülözheti az uniós és hazai rendvédelemi szervek⁵⁵ közös, egy rendszerben történő alkalmazásának szükségességét.

A biztonság és a megteremtésére vonatkozó, szervezetek közötti együttműködés

A jelenleg hatályos törvények és jogszabályok betartása és betarttatása biztosítja a Magyar Köztársaság biztonságát. A tanulmány tárgyához kapcsolódóan, az 1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről (továbbiakban: Hőr. tv.) 37. § (1) alapján, a Határőrség jogszabályban meghatározott feladatok végrehajtása során - jelenleg - együttműködik a Magyar Honvédséggel, a Rendőrséggel, a Vám- és Pénzügyőrséggel, a menekültügyi, továbbá az idegenrendészeti hatóságokkal, a katasztrófavédelmi szervekkel, a büntetés-végrehajtás szerveivel, a nemzetbiztonsági szolgálatokkal, a környezetvédelmi és a természetvédelmi hatóságokkal és más állami szervekkel, valamint a helyi önkormányzatokkal és azok hivatalaival, a gazdálkodó szervezetekkel, a társadalmi szervezetekkel, a természetes személyekkel és azok közösségeivel.

Az új Rendőrségi törvény tervezete már tartalmazza azokat az új elemeket és feladatokat, amelyek szabályozása a szervezeti integrációból adódóan szükséges és elkerülhetetlen.

A várható szervezeti módosítások (Rendőrség - Határőrség integrációja) következtében a biztonságért felelős szervezetek köre, szervezeti felépítése, tevékenységrendszere, megnevezése változik, kibővül, de a komplex biztonság megteremtésére vonatkozó feladatok változatlanul maradnak, ezen feladatokat kell majd az új rendőri szervezetnek hatékonyan megoldania.

⁵⁴ A biztonság nehezen meghatározható fogalom. A "biztonság" szó latin megfelelője a "securitas sine cura" ("securitas" ill. "securus", két összetevője "sine=nélkül", és "cura=aggodalom/félelem". A biztonság legegyszerűbb megközelítésben a fenyegetettség nélküli állapotot, vagy bármiféle veszélyeztetettség hiányát értjük. Más megfogalmazásban a biztonság mindazoknak a céloknak, feladatoknak és eszközöknek a rendszere, amelyek felhasználásával csökkenthető a fenyegetettség és/vagy hatékonyan elhárítható bármiféle veszélyhelyzet. A biztonság fogalmának meghatározásakor számolnunk kell azzal, hogy az másként értelmezhető az egyén, az állam illetve a nemzetközi közösség szintjén." [Biztonsagpolitika.hu Team](http://www.biztonsagpolitika.hu), 2004-2006. URL: <http://www.biztonsagpolitika.hu>

A biztonság fogalmának meghatározása az utóbbi időkben jelentősen átalakult, kiszélesedett, de alapvető tartalma nem változott. „A biztonság a veszélyektől, vagy bántódástól mentes, zavartalan állapot”. Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó 1987. 139. p.

⁵⁵ Rendvédelmi szervek azok a szervezetek, amelyeket a törvények felhatalmaznak arra, hogy a jogrend betartását erősítsék (ha szükséges kényszerítő eszközökkel, fegyverhasználattal) alkalmazásával is biztosítsa. A szerző megjegyzése.

A rendészet, a határrendészet és a rendvédelem értelmezése

A rendészet fogalmának meghatározása során a „Jogi lexikon” megfogalmazását tartom a legpontosabbnak.⁵⁶ A kutatók jelentős része Dr. Számel professzor definícióját⁵⁷ ismeri el, melyet én is elfogadok.

A téma szempontjából érdemes megvizsgálni a határrendészet kérdéskörét. A határrendészet több nézőpontból is vizsgálható, melyek szerint az jogi-, tevékenységi kategória és szervezet is:

- Jogi kategória, mert vonatkozik rá az államhatárral összefüggő minden jogszabály;
- Tevékenységi rendszer, melynek különböző alrendszerei vannak, például a határellenőrzés (határőrizet, határforgalom ellenőrzés), az idegenrendészeti feladatkör, hatósági és szakhatósági tevékenység stb.;
- Szervezet, melynek alrendszerei végrehajtják a tevékenységi rendszerben felsorolt tevékenységi formákat.

A rendvédelem meghatározása Dr. Parádi József a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság elnökének megfogalmazása szerint: „A rendvédelemhez tartozónak tekintjük valamennyi állami és önkormányzati, a rendfenntartásra specializálódott fegyveres szervezetet. E testületek struktúráját, diszlokációját, feladataikat, működésüket, jogi meghatározottságukat, felszereltségüket, személyi állományuk képzési, szociális, gazdasági és erkölcsi helyzetét is a fogalom részének tartjuk. A fogalomkör integráns részének tekintjük továbbá ezen testületek vezetését, irányítását, szolgálati metodikáját, az együttműködést, továbbá a szimbólumrendszerüket”.⁵⁸

A magyarországi európai uniós külső és belső határok helyzete

Magyarország államhatárának hossza 2242,603 km, amely hét határviszonylatot foglal magában. Szomszédaink közül Szlovákia, Ausztria és Szlovénia és Románia tagja az európai uniónak.

A teljes jogú schengeni csatlakozás után (2008. január 1), az állandó és ideiglenes „schengeni külső határszakasz” hossza számottevő, 1103,528 km lesz, amely határszakasz hatékony ellenőrzését csak a létszámban és technikailag jól ellátott határrendészeti kirendeltségek és a határellenőrzési rendszer második lépcsőben diszlokáló határvadász századok tudják megbízhatóan ellenőrizni. Az előzetes tervek alapján, a külső határokon diszlokáló végrehajtó határőr állomány szervezeti és feladatrendszere nem változik.

⁵⁶ „az az állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul, s amelyet erre rendelt rendészeti, közigazgatási szervek fejtenek ki.” Jogi lexikon. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Bp. 1999. 520. o.

⁵⁷ „Rendészet a közigazgatás egyik ága. Olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére a közvetlenül zavaró hatás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.” DR. NAGY György: Három tanulmány a határrendészet kérdésköréből. Jegyzet. ZMNE. Bp. 2000. J 1442. 12. o.

⁵⁸ Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság honlapja www.mrszki.hu/SZBMRTT/SZBMRTT.html

Az Európai Unió egyik legfontosabb alapjoga a személyek, szállítmányok a szolgáltatások szabad mozgásának biztosítása. Az uniós belső határokon a teljes jogú schengen csatlakozás után a határforgalom ellenőrzés megszűnik, ezzel megszűnik a határvonal visszatartó szerepe, biztonsági deficit keletkezik, amelyet az ún.: kompenzációs intézkedések bevezetésével⁵⁹ kell kezelni az uniós országoknak.

Nagyon fontos a határellenőrzésben résztvevő hazai és szomszédos szervek közötti folyamatos együttműködés és információcsere, melyhez nagymértékben hozzájárul a Közös Kapcsolattartási szolgálati Helyek és a Fókuszponti Irodák létrehozása.

A határvadász századok integrált rendvédelmi alkalmazásában ható néhány legfontosabb elv érvényesülése

A határrendészetben ható elvek

A Határőrségnél a tudomány művelői közül többen kutatták a határrendészetben és a Magyar Határőrség szolgálati tevékenységeiben ható elvek érvényesülésének kérdéseit. A kutatók a határőrség szolgálati tevékenységeinek megfelelően több oldalról közelítették meg a témát és mindannyian arra a következtetésre jutottak, hogy a határrendészetet ellátó szervezet összetevékenységében ható törvényszerűségekre építve léteznek általános és specifikus elvek, melyek érvényesülése kimutatható az egyes **szolgálati tevékenységek során**.

Ezek közül - a továbbiakban a témával kapcsolatos - néhány általános elv érvényesülésére irányítom rá a figyelmet.

A határvadász századok integrált rendvédelmi alkalmazásában ható néhány legfontosabb általános elv

A határ- és közbiztonsági rendszer felépítéséből adódóan nyilvánvaló, hogy szükség van a biztonsági rendszer statikus elemein túl egy, a veszélyeztetett viszonylatba (területre) átvezényelhető csapaterő rendszerben tartására, szükség esetén a szolgálati rendszer megerősítésére, egyéb feladatok végrehajtására. Bizonyított, hogy a határvadász századok alkalmazása esetében is érvényesült *a mindenkori közrendvédelmi-közbiztonsági- határhelyzet és az erő-eszköz alkalmazás összhangjának az elve*. Ennek az általános elvnek a figyelembevétele elengedhetetlen a határvadász századok „gazdaságos” működtetéséhez. Minden esetben indokolt összevetni és mérlegelni a mindenkori biztonságot fenyegető veszélyeket, a közrendvédelmi közbiztonsági helyzetét az illetékességi területen, annak megfelelően szükséges meghatározni a csapaterő létszámát és tevékenységrendszerét.

⁵⁹ határon átnyúló üldözés; határon átnyúló figyelés; SIS működtetése; összekötő tiszti rendszer működtetése; a szállítóvállalatok felelőssége; jogharmonizáció; *a rendészeti szervek tevékenységének összhangolása*.

Dr. Sándor Vilmos a határőrizetben *az idő és térbeni folyamatosság elvének*⁶⁰ három síkját különbözteti meg, melyeket bizonyítottnak ismernek el és melynek mindhárom területe eredményesen adaptálható a rendvédelmi szervek tevékenységére.

Jogi értelmezés alapján⁶¹ törvényi szabályozás írja elő a rendvédelmi szervek alkalmazásának lehetőségeit.

A rendészeti szervek az ország teljes területén képviseltetik magukat, azok bármikor és bárhol alkalmazhatóak⁶² a rendészeti feladatkörben meghatározottak végrehajtására, az ország egész területén igénybe vehetőek, ezáltal biztosítható az időben és térben folyamatos tevékenység.

A határ vadász századok határrendészeti alkalmazása során érvényesül a *szervezet és a tevékenységi rendszer mély felépítésének elve*.⁶³ A mély felépítés elvének értelmezése során az erők-eszközök egymás mögötti tagolt többvonalas, többlépcsős elhelyezését, alkalmazását értjük. Ez az elv különösen a határellenőrzésben a schengeni külső határok mellett jut érvényre.

A szervezett bűnözés, az államhatárral kapcsolatos jogsértő cselekmények számának növekedése, a Rendvédelmi szervek számára rendelkezésre álló erők-eszközök mennyiségi és minőségi behatóroltsága miatt, fokozott figyelmet érdemel *a meglepés elvének* az érvényesítése, hiszen ennek az elvnek az eredményes alkalmazása a jelen határellenőrzési, közrendvédelmi- közbiztonsági rendszer eredményességét nagyon jelentős mértékben befolyásolja.

Az *aktivitás elvének* alkalmazása nem más, mint a rendvédelmi erők arra irányuló folyamatos tevékenysége, hogy megismerjék a „másik oldal” módszereit, lehetőleg megelőzzék a jogellenes cselekményeket elkövetők tevékenységét és folyamatos ráhatást fejtsenek ki irányukba.

Bizonyított *a manőverezés elvének létezése*, mely elv érvényesítésének feltételei közé tartozik az összeköttetés és a mobilitás biztosítása (pl. EDR rendszer, mobiltelefonok, informatikai eszközök, a csapaterő szállítására alkalmas buszok, vagy terepjáró mikrobuszok, terepjárók, motorkerékpárok és rendszerbe állítása).

Kiemelkedően kezelendő az *együttműködés elve* alkalmazása a rendvédelmi szervek és részeik közös tevékenységében. A korszerű vezetéselmélet egyik legfontosabb elvnek tekinti a kooperáció kérdését, mely napjaink rendvédelmének egyik meghatározó eleme. Kiemelt figyelmet érdemel az együttműködő erők alkalmazása során a kölcsönös előnyök kihasználása és ezáltal a hatékonyság növelése.

⁶⁰ „Az időbeni és térbeni folyamatosság elve DR. SÁNDOR Vilmos: A határrendészetet ellátó szervezetek összeváltóságában ható törvényszerűségek és általános elvek. ZMNE. Nyt. sz.: J 1190. 1995. 25. o.

⁶¹ „Az első a jogi sík, a jogi értelmezés, az idő és térbeni folyamatosság jogi megközelítése.” Uo. 25. o.

⁶² „A második a határrendészetet ellátó szervezet, vagyis a Határőrség erői-eszközei elhelyezkedésének, diszlokációjának idő és térbeni folyamatosságára vonatkozó értelmezés.” Uo. 25. o.

⁶³ „A harmadik értelmezés az alkalmazás vagy a tevékenység síkja.” DR. SÁNDOR Vilmos: A határrendészetet ellátó szervezetek összeváltóságában ható törvényszerűségek és általános elvek. ZMNE. Nyt. sz.: J 1190. Bp. 1995. 25. o.

Az állomány magas szintű szakmai, erkölcsi, tudati, fizikai és pszichés felkészítésének elve érvényesítése az állomány előzetes kiválasztásával, a szakszerű felkészítéssel biztosítható.

A rendvédelmi szervek erőinek, eszközeinek alkalmazása során is kiemelt figyelmet indokolt fordítani az ésszerű takarékosagra mind a materiális, mind a humán szféra tekintetében. Az a kívánatos állapot, amikor a feladat sikeres végrehajtására fordított anyagi és humán energia, arányban áll az elért siker nagyságával. Mindezek alapján érvényesíteni szükséges a rendvédelmi szervek tevékenysége során a *magas fokú logisztikai biztosítása és az ésszerű takarékoság közötti összhang megteremtésének elvét.*

A jövő rendvédelmi szerveinek tevékenységében érvényre jut az az általános elv, mely alapján *a végrehajtott rendészeti intézkedések az állampolgárok napi életét a szükségesnél nagyobb mértékben nem zavarhatják meg.* Az állampolgárok számára világossá kell tenni azt, hogy a Rendőrség tevékenysége aktívan hozzájárul a „biztonság” fenntartásához. Ennek az elvnek a betartása során kiemelt figyelmet követel a szelektív és differenciált ellenőrzések⁶⁴ végrehajtására való törekvés megvalósítása.

A határvadász századok szervezeti felépítése

Az integrált rendőrségi szervezetben, a feladatrendszerű megközelítésből kiindulva a határvadász század meghatározása a következő lehet: *a határvadász (bevetési) század az államhatár rendészetét a közrendvédelmi- közbiztonsági feladatokat ellátó állandó-, vagy ideiglenes jelleggel működő, hivatásos állományból összeállított, speciálisan-, illetve többirányú alkalmazásra felkészített, hierarchikusan felépített, olyan kötelék, amely azonnali alkalmazhatósággal képes a tervezett és váratlan feladatok megoldására.*

A Határőrség jelenlegi szervezete a jogszabályokban meghatározott feladatok végrehajtását biztosító szolgálati ágakra és szolgálatokra tagozódik. A Belügyminiszter 40/2001. (XII.23.) BM rendelete a Határőrség Szolgálati Szabályzatáról 4.§. (2). bekezdés e) pontja alapján a határvadász századok a bevetési szolgálati ághoz tartoznak.⁶⁵ A „schnegei külső” határokon diszlokáló végrehajtásban résztvevő határrendészeti kirendeltségek struktúrája nem változik. A Határőrizeti törvény 35.§. meghatározza, hogy a határőr erők kötelékben a határterületen⁶⁶ és határterületen kívül⁶⁷ milyen feladatok végrehajtására alkalmazhatók. A feladatrendszer tervezett változtatása miatt a jogszabályok módosítása szükséges.

⁶⁴ Szelektív, differenciált ellenőrzés: a személy, jármű és szállítmányok ellenőrzése a meghatározott irányban, időben, az utas- és járműkategóriákra vonatkozóan, a rendelkezésre álló információk és gyanúkok figyelembevételével végrehajtott ellenőrzési módszer, mely végrehajtásának tartalma és terjedelme különböző lehet.

⁶⁵ „A bevetési szolgálat biztosítja a határőrségi feladatok végrehajtásához szükséges erőösszpontosítást, manőverező készséget, valamint az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények komplex mélységi ellenőrzésének végrehajtását, illetve összehangolását, továbbá tartalék erőként a váratlan helyzetek kezelését” A belügyminiszter 40/2001. (XII.23.) BM rendelete a Határőrség Szolgálati Szabályzatáról 4.§. (3). bekezdés a) pontja.

⁶⁶ „határterületen a Határőrizeti törvény 21.§-ban és a 22.§ (1) bekezdésének a), b), c), e), f), g), és i)” pontjaiban meghatározottak alapján.

Az 1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről 35 § a).

⁶⁷ „határterületen kívül a Határőrizeti törvény 21.§-ban és a 22.§ (1) bekezdésének c), e), és i) pontjaiban foglalt feladatok végrehajtására alkalmazhatók.” Az 1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről 35. § b).

Felvetődhet a jövőben a határvadász század elnevezés, bevetési századra történő módosítása, hiszen:

- a századok fő tevékenységi formája a gyors és váratlan, viszonylag rövid időtartamot felölelő ellenőrzések, bevetések végrehajtása - *ezért bevetési*;
- a határőrségi csapaterő század kötelékbe van szervezve - *ezért század*.

A Magyar Határőrség mobil erejét jelenleg a 15 határvadász század alkotja. Egy század öt szakaszból tevődik össze, mely négy szolgálati szakaszból, egy ún.: technikai szakaszból és egy biztosító részlegből áll. A szolgálati szakaszok létszáma 20-25 fő, a szakaszt három, egyenként 5-8 fős határvadász raj alkotja.

A technikai szakaszba kerültek összevonásra a századnál alkalmazott „nagyértékű” technikai eszközök kezelői (hőkamerás autó, schengen busz, üldöző gépjárművek, mobil bevetési központ), akik a mindenkori szolgálatban lévő szakaszhoz kerülnek beosztásra az általuk kezelt technikai eszközzel együtt. A biztosító részleg létszáma a helyi sajátosságoknak megfelelően 5-11 fő között változik. A század könnyű gyalogsági fegyverekkel rendelkezik (Parabellum pisztoly, AMMSZ gépkarabély, PKM géppuska, SZVD távcsöves puska). Mobilitását csapatszállító autóbusz és egyéb járművek biztosítják.

A századok szolgálati csoportjait az egy célért küzdő, sajátos belső viszonyokkal rendelkező emberek közössége alkotja, melyet önálló vezetés és szoros összetartozás jellemez. Az összetartozás, az önálló feladat-végrehajtás képessége biztosítja azt, hogy egyes feladatokat képesek „erőn felül is végrehajtani.”

Annak ellenére, hogy a Határőrség állományában lévő állandó, csapaterőbe szervezett kötelékek a határvadász századok, e kötelékek állománya az alkalmazások zömében jelenleg nem mint csapaterős kötelék, hanem mint határrendész járőr kerül igénybevétele.

A határvadász századok integrált rendvédelmi alkalmazása lehetőségei

A Rendőrség és a Határőrség integrációját követően a szervezeti felépítés megváltozik ugyan, de a volt rendőrségi feladatok kiegészülnek a határőrségi feladatokkal. A Német Szövetségi Rendőrségi mintát alapul véve az egységes- vezetés, kiképzés, irányítás és alkalmazás miatt, a határvadász erőket a Rendőrségi Biztonsági Szolgálat (REBISZ) alárendeltségébe lenne célszerű elhelyezni, azt felruházva országos illetékességgel.

A schengeni belső határszakaszok közelében, a határforgalom-ellenőrzés megszűnését követően, mindenképpen indokolt a határvadász századok tevékenységének készenléti rendőrségi feladatokkal történő kibővítése.

A két szervezet összevonása során kiemelt figyelmet kell fordítani a következőkre:

- új rendészeti szervezeti minőség kerül létrehozása (mindkét szervezet erősségeinek kell ötvöződnie az új szervezetben);
- uniós-, schengeni-, nemzeti- és szakmai kihívások maradéktalan teljesítése;

- a határforgalom-ellenőrzés megszűnése esetén, a biztonsági deficit csökkentése;
- a határőri, rendőri szakmai szervezeti kultúrához kapcsolódó értékek megőrzése;
- az új szervezeten belüli szervezeten hatékony, komplex gazdaságos és racionalizált működés megvalósítása;
- minden tevékenységi helyzetben törvényes, szakszerű, hatékony, gyors és hatásos reagálás végrehajtása.

Az integráció végrehajtásának főbb követelményei:

- az uniós és schengeni előírások teljesítése;
- racionalizált költséghatékonyság;
- a határbiztonsági és határellenőrzési rendszer fenntartása, közrendvédelmi-közbiztonsági feladatok végrehajtása indokolt esetben csapaterővel;
- a legális és illegális migráció kezelése, idegenrendészeti feladatok végrehajtása;
- a szakmai tudást képező határőri és rendőri állomány megtartása.

A határvadász századok alkalmazásának elgondolása hazánk leendő schengeni „külső és belső határain”

A határellenőrzést végrehajtó szervezet többlépcsős ellenőrzési rendszere a várható schengeni „külső és belső határokon” egyaránt kiépített.

A „schengeni külső határok” közelében végrehajtott ellenőrzés

A határvadász századok jelenlegi tevékenységrendszere és a jövőbeni feladatrendszerének modellezése során az schengeni külső határos viszonylatokban az alábbiakat ölelheti fel: az illetékességi terület mélységében a határrendészeti kirendeltségek mögött önálló II. lépcső létrehozása; önállóan, vagy más szervekkel együtt idegenrendészeti ellenőrzések végrehajtása; az államhatárral kapcsolatos jogsértő személyek, az illegális migránsok, embercsempészek által gyakran használt áthaladási csomópontok, útvonalak, szálláshelyek, gyülekezőhelyek, kirakó-, átrakó- és pihentető helyek ellenőrzése, figyelése az illetékességi területen, illetve az ország mélységében; különböző együttműködő erőkkel együtt országos és helyi szintű akciókban való részvétel; egyéb, a különböző törvényekben a Rendőrség (Határőrség) feladatai közé sorolt feladatok végrehajtása.

A „külső határokon” működtetett határellenőrzési rendszer lényege⁶⁸, hogy a határterületen a határforgalom ellenőrzése az automatizált határforgalom-ellenőrzési rendszer igénybevételével történik majd, mely ellenőrzési rendszer biztosítja a vizumellenőrzéssel megvalósított tömeges ki és beléptetést. A határvadász (bevetési)

⁶⁸ A külső határok átlépését határőrök ellenőrzik, minden személyt minimum-ellenőrzésnek kell alávetni, annak érdekében, hogy a bemutatott útiokmányok alapján a személyazonosságát megállapítsák. Az Európai Parlament és Tanács 562/2006/EK rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni Határellenőrzési Kódex) létrehozásáról II. cím II. fejezet 7. cikk

századok állománya tulajdonképpen a „komplex mélységi ellenőrzési” rendszer működtetésével, az együttműködő szervekkel közösen végrehajtott ellenőrzések során, a szükséges áthaladási csomópontok ellenőrzésével (a modern technikai eszközök alkalmazásával), szükség szerint a határrendészeti kirendeltségek megerősítésével biztosítja a határellenőrzési rendszer első lépcsőjén átjutott személyek elfogását, valamint alkalmazásra kerülhet a közrendvédelmi és közbiztonsági feladatok ellátására.

A „schengeni belső határok” közelében végrehajtott ellenőrzés

A „belső határokon” a határforgalom-ellenőrzés megszűnésével a határellenőrzési rendszer megváltozik. A Schengeni Határellenőrzési Kódexben rögzítettek alapján, a belső határokon csak közrendvédelmi és közbiztonsági ellenőrzések hajthatók végre, amelyek kiegészülhet idegenrendészeti ellenőrzések végrehajtásával.⁶⁹

Az államhatárok szabad átjárhatóságának biztosítása érdekében a végrehajtott ellenőrzések nem irányulhatnak a határforgalom ellenőrzésére.⁷⁰

A határvasz századok integrált rendészeti alkalmazása lehetőségei

Az integrált rendészeti alkalmazás során a következő főbb feladatokat hajthatják végre:

- komplex mélységi ellenőrzés végrehajtása;
- konfliktuskezelési feladatok ellátása;
- objektumőrzési-, objektumvédelmi-, biztosítási feladatok ellátása;
- nemzetközi békefenntartó feladatokban való részvétel;
- nemzetközi akciók végrehajtásában való közreműködés;
- rendkívüli helyzetek kezelése;
- közrendvédelmi, közbiztonsági feladatok ellátása;
- veszélyhelyzeti feladatok ellátása.

⁶⁹ „Az ellenőrzés akkor nem minősül határforgalom-ellenőrzéssel azonos tartalmúnak, ha a rendőri intézkedés: célja nem a határellenőrzés; a közrendet érintő esetleges veszélyhelyzetekkel kapcsolatos általános rendőrségi információk és tapasztalatok alapulnak, és különösen a határokon átnyúló bűnözés ellen irányulnak; előkészítésének és végrehajtásának módja egyértelműen eltér a külső határokon történő rendszeres személyellenőrzésektől; végrehajtására szűrőpróbaszerűen kerül sor” Az Európai Parlament és Tanács 562/2006/EK rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni Határellenőrzési Kódex) létrehozásáról III. cím I. fejezet 21. cikk

⁷⁰ „A belső határokat bármely ponton át lehet lépni anélkül, hogy személyellenőrzésre kerülne sor, függetlenül az adott személy állampolgárságától.” Az Európai Parlament és Tanács 562/2006/EK rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni Határellenőrzési Kódex) létrehozásáról III. cím I. fejezet 20. cikk

A komplex mélységi ellenőrzés végrehajtása

A határvadász századok jelenlegi és jövőbeni alkalmazásának elsődleges és fő színtere a komplex mélységi ellenőrzések végrehajtása. Az illegális migráció elleni szűrőháló működtetésének célja: az országban és a – csatlakozást követően – schengeni térségben való szabad és akadálymentes mozgás biztosítása érdekében, a totális ellenőrzés mellőzésével, differenciált és szelektív módon, az általános rendészeti tevékenység keretében, a rendelkezésre álló erők-eszközök leggazdaságosabb felhasználásával, a jogellenesen Magyarországra belépő és itt tartózkodó, illetve az illegálisan munkát vállaló harmadik állam polgárait, valamint a tagállamok biztonságára veszélyt jelentő személyek felfedése, jogérvényesítési képesség fenntartása és a szükséges intézkedések végrehajtása, a közrend és a közbiztonság javítása.

A komplex mélységi ellenőrző rendszer működtetésében jelenleg öt országos hatáskörű szerv vesz részt: a Határőrség; a Rendőrség; a Vám- és Pénzügyőrség; az IRM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal; és az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség.

A Határőrség koordinálásával fő feladatuk a közös célok és feladatok alapján összehangolni, hely, idő és módszerek tekintetében az öt szerv ellenőrző tevékenységét, az illegális migráció és a hozzá kapcsolódó bűncselekmények, valamint az érintett szervek hatás- és illetékességi körébe tartozó más jogsértő cselekmények hatékony felfedése és a szükséges intézkedések foganatosítása.

Esetenként szükségessé válhat a határátkelőhelyek közötti határszakaszon, a határrendészeti kirendeltségek megerősítése, ezáltal a határellenőrzés eredményességének biztosítása.

A konfliktuskezelési feladatok végrehajtása, a határvadász század alkalmazása rendészeti célú határbiztosításban⁷¹

Az államhatárral összefüggő válság- és konfliktuskezelési feladatok végrehajtásában alapvetően a határvadász századok vehetők igénybe. A Rendőrség Határőrség szervezeti integrációját követően ez a feladatrendszer változatlanul megmarad, hiszen a Magyar Honvédség alkalmazása az államhatár közeli konfliktus és válsághelyzetek kezelésében nem szerencsés, az összevont rendőri erő alkalmazása során pedig „hiány keletkezhet” azokon a területeken, ahonnan a rendőri erő elvonásra került.

A jövőben sem zárható ki az államhatár mentén kialakuló rendkívüli határhelyzet, amely a határvadász századok jelenlétét igényli. A konfliktushelyzet kezelése során az alábbi feladatokat hajthatja végre:

⁷¹ „A rendészeti célú határbiztosítás a konfliktus kezelésére alkalmazott határőrségi csapaterővel végrehajtott ideiglenes határrendészeti tevékenységek és rendszabályok összessége, amelyek magába foglalják az államhatár őrizetével és a határrend fenntartásával kapcsolatos szigorító intézkedések bevezetését.” DR. DSUPIN Ottó: A Határőrség Viszonylati Parancsnokság és az alárendeltségében alkalmazásra kerülő erők feladatai a konfliktushelyzet kezelésében. ZMNE. Bp. 1996. Egyetemi könyvtár. 585/2217/tk. 55. o.

- a menekültbiztosító osztag feladatainak ellátása, a menekültek összegyűjtése, feltartóztatása, őrzése-védelme, szállítása, menekültgyűjtő állomás üzemeltetése;

Egyes esetekben a rendészeti célú határbiztosítás és a menekültbiztosító osztag tevékenysége időben és térben nem választható el egymástól. Az államhatáron a szomszéd ország felől a menekültek folyamatosan érkezhettek. Ekkor a rendészeti célú határbiztosítás keretében, menekültbiztosítói feladatokat is el kell látniuk a határvadász alegységeknek.

- megerősített járőrsoportokkal végrehajtott járőrözési rendszer szervezése, a határőrizeti kirendeltség állományának bevonásával, demonstratív jelenlét biztosítása;

A rendészeti célú határbiztosítás során a határőrségi csapaterő egyik legfontosabb feladata lehet a kirendeltség támogatása, hiszen annak létszámviszonyai nem biztosítják az újonnan jelentkező követelmények teljesítését. A határvadászok ebben az esetben a járőrök megerősítésére kerülnek alkalmazásra, fő tevékenységi formájuk a határvonal közelében, a kirendeltség járőreivel közösen, vagy önállóan végrehajtott csoportos járőrözés.

- A schengeni belső határokon a határforgalom ellenőrzés visszaállítása⁷², a külső határokon a határátkelőhelyek megerősítése, biztosítása, a provokációk megelőzése;

A schengeni belső határokon a csapaterős állomány részei működtethetik az ideiglenes határátkelőhelyeket, a külső határszakaszokon elháríthatják a határátkelőhely rendjét veszélyeztető rendkívüli eseményeket (terrorcselekmények, merényletek) biztosítva ezzel a határforgalom ellenőrzését.

- a lakosság biztonságérzetének megerősítése, közbiztonság, közrend növelése, a határrend fenntartásának elősegítése;

Az új Rendőrségi törvény alapján biztosított a határvadász (bevetési) századokkal a közrendvédelmi, közbiztonsági feladatok ellátása.

- az államhatárhoz közel fekvő települések őrzése és a túloldali terület folyamatos figyelése;

A rendészeti jellegű határbiztosítás során a határvadász századok egyik fő feladata a határközeli települések őrzése. Ez a tevékenység ellenőrző-átengedő pontok alkalmazásával, figyelő és mozgó járőrök kiküldésével valósul meg. A túloldali terület és légtér figyelésére összefüggő figyelő-jelzőrendszert működtetnek.

- az államhatár határőrizeti jellegű lezárásának előkészítése, ellenőrző-átengedő pontok létesítése, működtetése, az áthaladó személy- és járműforgalom szűrése;

⁷² A tagállamok a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély esetén legfeljebb 30 napos időtartamra – illetve a komoly veszély várható időtartamára, ha az meghaladja a 30 napos időszakot – visszaállíthatják az ellenőrzést a belső határaikon” Az Európai Parlament és Tanács 562/2006/EK rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni Határellenőrzési Kódex) létrehozásáról III. cím II. fejezet 23. cikk.

A németországi 2006-os Labdarúgó Világbajnokságon a Német Szövetségi Köztársaság ideiglenesen, területi és időbeni korlátozással visszaállította a belső határokon a határforgalom-ellenőrzését.

Ellenőrző-átengedő pontok létesítése a határátkelőhelyek előtt, a lopott gépkocsik és csempészárúk külföldre juttatásának megakadályozása céljából. A rendészeti feladatok ellátása során szükség van a zárási terepszakaszok szemrevételezésére, a zárási, kutatási feladatok ellátására való felkészülésre.

- elfogott vagy feltartóztatott személyek őrzése-védelme, részvétel személyek államhatáron történő átadás-átvételében;

Feladatként jelentkezik a nagy számban elfogott vagy feltartóztatott személyek őrzés-védelmének biztosítása. Ezen feladatok ellátásában a határőrségi csapaterő kiválóan alkalmazható.

- ellenséges fegyveres személyek megjelenése esetén a zárási terepszakaszok elfoglalása, a tartózkodási helyüknek a lokalizálása lezárása, a személyek elfogása, felszámolása;

A határőr csapaterő határrendészeti tevékenysége során egyaránt alkalmazható a fegyveres csoportok mozgásának megakadályozására, lokalizálására, halasztást nem tűrő esetekben a fegyveres csoportok felszámolására (a fegyveres csoportok felszámolását általában a Rendőrség Terorrelhárító Szolgálat végezi).

- terepen mozgó ember-, áru-, kábítószer-, fegyvercsempész személyek (bandák) tevékenységének megakadályozása, felszámolása;

A zárási terepszakaszok elfoglalásával, ellenőrző-átengedő pontok működtetésével a határőrségi csapaterő hatásosan alkalmazható a terepen mozgó ember-, áru-, kábítószer- és fegyvercsempész személyek (bandák) tevékenységének megakadályozására. A csempésztevékenység egyre jövedelmezőbb „üzletággá” fejlődik. Várhatóan a jövőben az egyre erőszakosabb cselekmények megjelenésével számolhatunk.

Az objektumőrzési- objektumvédelmi feladatok végrehajtása

A határvadász századok felkészítése, felszereltsége alkalmas arra, hogy az alkotmányos jogrend alapállapotában és a veszélyeztettség időszakában, hazánkban, vagy külföldön, állandó- vagy ideiglenes jelleggel objektumőrzési- objektumvédelmi feladatokat hajtsanak végre.

Az őrzés-védelem kiterjedhet: objektumok, területek őrzése-védelmére; közúti és vasúti szállítmányok őrzése-védelmére; személyek őrzése-védelmére.

Az objektumőrzési feladatok végrehajtása

A határvadászok feladataikat végrehajthatják terület-, pont-, kombinált őrzéssel, ellenőrző-áteresztő pont telepítésével és működtetésével.

Az objektumok, területek őrzésére a következő őrzési módok alkalmazhatóak:

- területőrzés: az objektum egészének őrzése, határainak lezárásával. Az objektum határa az őrzési vonal, az ezen belüli terület az őrzött terület.
- pontőrzés: az objektumnak csak a legfontosabb részét biztosítja. (például egy raktár őrzése)
- kombinált őrzés: az előbbi két alapvető őrzési mód, együttes alkalmazása úgy, hogy az objektumon belül egyes részeket külön is őriznek.

A veszélyeztetettség időszakában a határőrök kiválóan alkalmazhatók objektumőri, objektum biztonsági feladatok ellátására.

Az objektumvédelmi feladatok végrehajtása

Elsősorban a veszélyeztetettség időszakában és minősített időszakban van jelentősége ezen feladatok végrehajtására. Az objektum védelmét az adott objektum ügyeleti szolgálata, (közvetlen észlelés alapján, vagy járőr bejelentés alapján), vagy az objektumot biztosító alegység parancsnoka, vagy annak előljárói rendelhetik el az alábbi esetekben: az épületet fegyveres támadás éri, vagy annak veszélye fenyegeti; az épület közelében ellenséges tevékenység észlelhető.

Az objektumvédelem megszervezése során, a határvadász század, vagy részei a következő védelmi módokat alkalmazhatja: pontvédelem; körvédőképes védelem; körvédőképes védelem, pontvédelemmel együtt alkalmazva.

A közúti- vasúti szállítmányok biztosítása

Határvadász alegységek feladatul kaphatják a kiemelten fontos szállítmányok őrzését-védelmét/ IFOR erők, ENSZ csapatok kísérése, átléptetése az államhatáron /.

A közúti- vasúti szállítmányok őrzés-védelme

A szállítmányok kísérése rendészeti feladat, amennyiben őrzéséről gondoskodni szükséges. A nyugat európai példák alapján, hazánkban is előfordulhat, hogy veszélyes szállítmányokat kell átkísérni az ország területén. Ebben az esetben a határvadászok végrehajtják a szállítmány biztosításával kapcsolatos összes feladatot.

Személyek, csoportok őrzése

A személyek, csoportok kísérése, őrzése és védelme is fokozottan jelentkező feladata lehet a határvadászok számára, hiszen az előállított és elfogott személyeket szállítani szükséges. (bírószáki tárgyalásra szállítás, őrzés, kitoloncolás végrehajtása, stb). Ezekben az esetekben a határvadászokat speciálisan fel kell készíteni a feladatára.

Személyek, csoportok védelme

A határőrség alegységek személybiztosítási feladataiba is bevonhatók. Előfordul azonban, hogy a határőrség alegységeinek nem csak személyeket, hanem csoportokat kell védelembe részesíteni. (pl.: menekültek védelme).

A hazai- és külföldön lévő magyar külképviseletek őrzése-védelme

A Magyarországon lévő, külföldi külképviseletek egy részének őrzését és védelmét a Határőrség Országos Parancsnokság Szervezetében lévő Bevetési Főosztály Külképviseleti Objektumvédelmi Osztálya hajtja végre a Rendőrséggel együtt. Konfliktushelyzet esetén, vagy a veszélyeztetettség egyéb időszakában indokolt ezen kötelek megerősítése, pihentetése. E feladatrendszer végrehajtásában is hatékonyan közre tudnak működni a határőrség erők.

Kiemelt feladatként jelentkezik a hazai- és nemzetközi viszonylatban a fontos objektumok, létesítmények, terrorveszélyes helyszínek őrzése-védelme. A csapaterő sokoldalúan alkalmazható ezen feladatok ellátására itthon és külföldön egyaránt. Feladataikat alapvetően az objektumvédelemnél leírtak alapján hajtja végre, nem belépve a külföldi külképviseleti objektum területére.

A külföldön lévő, magyar külképviseletek őrzését-védelmét a németországi gyakorlat alapján azokban az országokban, amelyekben a kialakult helyzet igényli, a magyar határőrség állomány is végrehajthatja. A szakemberek rendelkeznek mindazon képzettséggel és felszereléssel, amely szükséges a feladatok végrehajtásához.

Nemzetközi békefenntartó feladatokban való részvétel

ENSZ békefenntartó műveletekben való részvétel

Napjainkban a határőrség századok külföldi, az unió területén történő alkalmazás jogi feltételei jelenleg még hiányoznak, az a jövőben mindenképpen pótlásra szorul. A téma aktualitását bizonyítja az is, hogy Magyarország európai uniói tagsága indokoltá teszi ennek a problémakörnek a vizsgálatát, hiszen a Hágai Program elemeiben ott rejtőzik a határőr kötelek külföldi alkalmazásának lehetősége.

A határőrség századok állománya rendkívül jól képzett, a feladatait magas szinten képes végrehajtani. Az ENSZ egyre nagyobb szerepet vállal a békefenntartó missziókban. A Hágai Program is előírja az Európai Unió békefenntartó alakulatának létrehozását⁷³, melynek célja hogy segítse a válságszituációk megoldását, valamint ellenőrizze a kialakuló konfliktusokat az unió határain kívül. A létrehozásra tervezett új békefenntartó alakulat legfeljebb 5000 fő speciálisan képzett rendőri erőből áll majd. Ennek a nemzetközi erőnek az első missziói már sikeresen lezajlottak (EU Police Mission Bosznia és Hercegovina 2003. január 1-től /EUPM/; 2003. december 15-től /ROXIMA/).

⁷³ http://eu.ert.com/justice_home: EU békefenntartó alakulat (2006. 08. 12-ei letöltés)

Magyarország uniós tagságából adódóan, felajánlhatja a határvadász századok állománya ezen feladatok végrehajtására felkészített és felszerelt elemeit ezen feladatok végrehajtására.

Egyéb békefenntartó missziókban való részvétel

A Magyar Határőrség tisztjei évek óta részt vesznek a békefenntartó missziókban. A shinai-félszigeti, a jordániai, boszniai és hercegovinai missziók határőr résztvevői bizonyították a határőr tisztek kiváló teljesítményét.

Nemzetközi akciók végrehajtása (Frontex)

A magyar határőrségi csapaterő hazai határrendészeti tevékenysége alapján bizonyosra vehető, hogy az uniós nemzetközi műveletek során is képes hatékonyan végrehajtani a számára kitűzött feladatokat. Egyedüli akadályozó tényező az állomány idegennyelv-ismeretének hiánya.

A Magyar Határőrség, (ezen belül a határőr csapaterő helyzete) az Európai Unió körében elfogadott. A századok feladatköre rendkívül sokrétű (a határrendészeti feladatoktól kezdve az idegenrendészeti részfeladatok végrehajtásáig minden feladatba bevonhatóak). A jövőben indokolt a jogszabályi környezet ezen feladatokhoz történő hozzáigazítása.

A határvadász századok alkalmazása rendkívüli helyzetek kezelésében

A biztonság megteremtésre vonatkozó feladatrendszerben a határvadász századok is kiveszik a részüket. A rendőri-határőri szervezeti integráció után ez a tevékenységrendszer a jövőben még inkább előtérbe fog kerülni. A határvadász századok jól kiképzett állománya sokoldalú feladatvégrehajtásra alkalmas. A rendkívüli helyzetek elhárításában és a következmények felszámolása nem nélkülözheti a századok alkalmazását ezen a területen sem.

Közrendvédelmi- közbiztonsági feladatok végrehajtása határőr csapaterővel

A határőr csapaterő alkalmazására az 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (a továbbiakban Rendőrségi törvény) VI. fejezetének rendelkezései az irányadók, a következő megjegyzéssel. Jelenleg nem alkalmazható határőr csapaterő a Rendőrségi törvény 58.§ (1) bekezdésének g) pontjában, valamint az 59.§-ban meghatározott esetekben. (Gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó, vagy más jelentős rendezvény rendjének a biztosításában, és tömegosztatásban.) A határőr csapaterő zárt alakzatban történő alkalmazása esetén a Rendőrségi törvény 51.§ (2) bekezdése alapján, csak utasításra használható lőfegyver.

A rendőri és határőri integrációt követően a határvadász századok állománya közrendvédelmi- közbiztonsági feladatok ellátásában történő alkalmazása megegyezik a rendőrség készenléti erőinek alkalmazásával. A jogszabályok biztosította lehetőségek alapján a határőr erők igénybe vehetők a járőrözési feladatok ellátásán túl a csapaterővel megoldandó feladatok végrehajtására is. Ebben az esetben azonban az állomány kiképzését és a kötelek karhatalmi feladatokra való összekovácslását végre kell hajtani, amelynek időtartama a szakemberek szerint 3-5 hetes intenzív képzést igényel. A századok jelenlegi felszerelése sem alkalmas ezen feladatok ellátására. Mindenképpen szükséges tömegoszlató felszereléssel történő ellátásuk.

A csapaterővel megoldandó közrend közbiztonsági feladatok az alábbiak lehetnek: tömegoszlátás; zárás; kutatás; blokározás; biztosítási feladatok ellátása.

A tömegoszlátást végrehajtó csoportosítás esetén, a századból a következő alakzatok hozhatók létre: mozgó sorfal; oszlató ék; sorfaloszlop; mozgósorfal és oszlató ék együttes alkalmazása.

A határvadász századok alkalmazása, veszélyhelyzetekben, katasztrófák elhárításában

A veszélyhelyzetek elhárításában való részvétel összetett feladat. Az állam alkotmányos kötelessége a polgári élet- és vagyonbiztonságának biztosítása. A fenyegetettség és káresemények elhárításában szerzett napi tapasztalatok azt bizonyították, hogy kiemelt jelentőséggel bír a katasztrófák elleni védekezés tervezése, szervezése, a polgári lakosság és a mentésben részt vevő szervezetek felkészítése, a szükséges eszközök, anyagok készletezése.

A 48/1999. (XII.15.) BM. rendelet alapján a Határőrség katasztrófavédelmi feladatai ellátása során a határvadász kötelek a következő feladatok végrehajtásában vehetnek részt, amely nemzetközi méreteket is ölthet:

- árvíz, belvíz elleni védekezésben, a kitelepített lakosság ellátásában;
- természeti csapások, ipari balesetek következményeinek felszámolásában;
- a veszélyeztetett határterületi lakosság kitelepítésében;
- meghatározott körzetek lezárásában, objektumok őrzésében, védelemében;
- bajba jutott légi jármű felkutatásában, mentési munkálatok (helyszínbiztosítás) végrehajtásában

A jogszabályban meghatározott feladatok végrehajtását elsősorban a megfelelő mobilitású, a feladatellátáshoz szükséges eszközökkel ellátott határvadász alegységek számára tervezi a Határőrség vezetése.

A csapaterővel végrehajtható feladatok: lakosság, értékek mentése; sérültek, romok alatt rekedt személyek felkutatása, személyek kimenekítése; terület lezárása; a katasztrófa-súlytotta területre való ki- és belépés ellenőrzése; a mentőalakulatok mozgásának biztosítása; a lakosság, anyagok szállítása tehergépjárművekkel.

Egyéb veszélyhelyzetek

Migrációs tömegmozgások kezelése

Határvadász (bevetési) századok feladata lehet: a kialakult menekültügyi helyzet kezelése az érintett szervezetekkel (Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, helyi önkormányzatok, stb.); a szükséges előkészítő tevékenységek egyeztetése; az ideiglenes menekült gyűjtő helyek kijelölése, berendezése, működtetése; a menekültbiztosító erők állományának felkészítése; menekültek összegyűjtése, ellenőrzése, szükség szerinti egészségügyi és élelmezési ellátása, továbbirányítása (szállítása); menekültgyűjtő helyek működtetésében való részvétel; erők, eszközök szükséges mértékű átcsoportosításának előkészítése, végrehajtása; az átkelőhelyeken, illetve a zöldhatáron érkező menekültek összegyűjtése.

Jellemzően visszatérő tömegmozgások, torlódások kezelése

Határvadász század közreműködik: a torlódás lehető legrövidebb időn belül történő megszüntetésében; az utasok, együttműködő szervek, túloldali határőrizeti szervek tájékoztatásában; a kritikus pontok megerősítésében, erők eszközök szükség szerinti átcsoportosításában; az átkelőhelyek rendjének fenntartásában; az utasok mozgásának szervezett irányításában; a feladat kezelésében résztvevő más szervekkel, szervezetekkel.

Bajbajutott légi jármű felkutatásában való részvétel

A 30/1998. (IV. 24.) BM–HM–NM–PM együttes rendelet alapján a kutató-mentő tevékenységet az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Repülőtéri Katasztrófavédelmi Igazgatóságán szükség esetén megalakuló Mentést Összehangoló Központ (továbbiakban: MÖK) irányítja. A riasztási adatlap alapján az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság igazgatója dönt arról, hogy a légi jármű baleset jellegének, mértékének megfelelően szükség van-e a MÖK. összehívására, vagy csak területi csoportot hoz létre az érintett szervek képviselőiből. A határvadász századok állománya részt vehet: a bajbajutott légi-járművek megsegítését szolgáló földi kutató-mentő szolgálatban való tevékenységben, a mentési munkálatok (helyszínbiztosítás) végrehajtásában.⁷⁴

A fenti együttes rendelet a Határőrség részére is határoz meg feladatokat, melynek célja a földi kutatás-mentésben való szervezett, hatékony részvétel biztosítása.

⁷⁴ pl.: 2006. január 19-én 19.00-20.00 óra között Hejce község térségében lezuhant szlovák felségjelű AN-24-es katonai utasszállító repülőgép felkutatása, valamint területbiztosító, kutató-mentő tevékenység.

Összegzett következtetések, javaslatok, ajánlások megfogalmazása

Következtetések

- A határrendészeti-, közrendvédelmi-, közbiztonsági feladatok ellátása során minden helyzetben meg kell felelni az általános elvekben rögzített követelményeknek. A határvadász (bevetési) század olyan tartalék erőt képvisel, amelyről a feladat végrehajtásuk során, a rendészeti szervek nem mondhatnak le
- A Rendőrség és a Határőrség szervezeti integrációja során a határvadász századok állományát önálló szervezeti egységként, a jelenlegi felépítésében célszerű a rendőri szervezetbe integrálni. A század tevékenysége a bevetési- és kommunikációs központon keresztül működtethető (bevetés-irányítási, vagy műveletirányítási központ).
- A határvadász századok schengeni külső határok közelében történő elsődleges alkalmazási területe a határrendészeti alkalmazás, amely során az illegális migráció elleni mélységi szűrőháló működtetésébe meghatározó szereppel bír.
- A konfliktushelyzetek kezelése is határvadász (bevetési) századok alkalmazásával oldható meg, hiszen az államhatár melletti konfliktushelyzet kezelése is rendvédelmi csapaterőt igényel.
- Az objektumőrizeti- objektumvédelmi feladatok ellátásában is elsődleges szerep a határvadász alegységeknek jut.
- A magyarországi, külföldön lévő külképviseletek őrzése - német mintára - a határvadászokkal is megoldható. A jövőben a nemzetközi békefenntartó erők magyar kontingenseiben is indokolt a határvadászok részvétele, mivel a misszióban előforduló legtöbb feladat végrehajtására jól felkészült a határvadász század állománya.
- A jövőben kiemelt feladatként jelentkezhet a menetoszlopok, közúti- vasúti szállítmányok biztosítása.

A Határőrség és a Rendőrség integrációja után, az állomány legyen folyamatosan felkészítve és bevonva a közrendvédelmi és közbiztonsági tevékenységrendszeren belül a rendőri csapaterős feladatok végrehajtásába, a Határőrség határvadász századainak megfelelő felkészítése és technikai felszerelés után - kiegészülhetnek - a rendezvénybiztosítási és a közrendvédelmi feladatok ellátásával is.

A „szabad határok” miatt a csatlakozást követően a jövőben számítani lehet a huliganizmus elterjedésére⁷⁵, mely nem csak a fővárost érintheti, hanem az ország teljes területét is.

A Határőrség és a Rendőrség integrációjával megoldódnak a határvadász századok alkalmazásának (Határőrség rendészeti alkalmazása) törvényi és jogszabályi problémái.

⁷⁵ Lásd: a 2005-2006. évi a franciaországi (Párizsi) zavargásokat, a 2006. őszi magyarországi eseményeket, a 2007. júniusi G-8 rotterdami csúcstalálkozó eseményeit, amelyek a közrendet és közbiztonságot jelentősen veszélyeztették.

Javaslatok, ajánlások:

Az alkalmazás jogi feltételeinek szélesítése:

- szükséges továbbá bővíteni a hazánkkal szomszédos országok között, a kétoldalú megállapodások körét, amelyek alapja a kölcsönös előnyök kihasználása, a hatékony, de költségtakarékos együttes tevékenység;
- a nemzetközi műveletekben történő alkalmazásnak elsősorban jogi akadályai vannak. Indokolt az uniós tagországok között kétoldalú megállapodás megkötése, melynek alapja a kölcsönös előnyök kihasználása, a hatékony, de költségtakarékos együttes tevékenység;
- meg kell teremteni a közös tevékenység anyagi hátterét, uniós pályázatok és FRONTEX források felhasználását;
- a FRONTEX szervezetében - magyar részről - kezdeményezően kell fellépni a csapaterő nemzetközi alkalmazásának témakörében, kísérleti jelleggel elő kell készíteni a határvadász századok, vagy annak részei nemzetközi igénybevételét.

A mobilitás további fejlesztése:

- a határvadász századok mobilitása a csapatszállító buszok alkalmazásával megoldott, de a manőverező képesség növelése érdekében a már rendszerben lévő közlekedési eszközökhöz az elegendő üzemanyag biztosítása indokolt;
- szükséges jó terepjáró-képességgel rendelkező olyan gépjárműpark fenntartása, mellyel biztonságosan biztosítható az elfogott személyeknek a terepről a kivizsgálás helyére történő beszállítása.

Az informatika, az összeköttetés fejlesztése:

- a TETRA rendszer teljes üzembeállításával indokolt biztosítani a még megbízhatóbb összeköttetést (ez a feladat napjainkban megvalósulás előtt áll), lehetőséget keresni az együttműködő szervekkel és a műveletirányító központtal történő folyamatos és megbízható kapcsolattartásra;
- szükséges a korszerű hírközlő és adatátviteli rendszerekkel kompatibilis, korszerű, mobil számítógépes összeköttetés, az adatbázisokhoz való hozzájutás megteremtésének biztosítása;
- indokolt a vezetési rendszerek összehangolása, a társszervekkel való közös vezetési gyakorlatok végrehajtása, különleges időjárási és terepviszonyok között, valamint közös, digitális alapú egyezményes jelrendszer kidolgozása.
- a vezetési központban (műveletirányító központ) legyen megtalálható, vagy elérhető a működéshez (vezetéshez, döntések meghozatalához) szükséges összes információ (jogszabályok, szakértők névjegyzéke, tervek elképzelések egy-egy helyzet kezelésére, előző helyzetekből levont tapasztalatok);

A felszerelés fejlesztése:

- felszerelésében képessé tenni, képzésben pedig felkészíteni a határvadászokat a közrendvédelmi-, karhatalmi-, békefenntartói-, katasztrófavédelmi- és veszélyhelyzeti feladatok ellátására, kisebb autó-, kábítószer-, fegyver-, embercsempész bandák lokalizálására, szükség esetén a felszámolásukra, a nemzetközi műveletek során az együttműködési feladatok végrehajtására;
- a határvadászoknál rendszeresített egyenruha a határőr ékítmények kivételével teljesen megegyezik a rendőrségi szolgálati öltözettel. Javasolom, hogy a szervezeti integrációt követően is maradjanak meg az egyenruhán a határőr ékítmények;

A diszlokáció korszerűsítése:

- a határvadász alegységeket mélységi területeken az áthaladási csomópontok közelében, az illegális migrációs fő irányokban célszerű állomásoztatni, de mobilitásuk biztosítja az ország teljes területén történő alkalmazását;
- az országos főirányokban, elsősorban a leendő „külső határok” mellett, célszerű meghagyni a határvadász századokat, azokat elsősorban határrendészeti feladatokra indokolt igénybe venni;
- a schengeni belső határok közelében a határvadász századokat elsősorban közrendvédelmi, közbiztonsági feladatok végrehajtására kell igénybe venni.
- szükséges a veszélyeztetett területeken készenléti körletek kijelölése és berendezése az esetleges megerősítő állomány kulturált elhelyezésének biztosítására.

Az együttműködés új formáinak fejlesztése:

- indokolt az összes hazai és külföldi együttműködő szerv bevonásával közös vezetési gyakorlatok végrehajtása, modellezve a bonyolult körülményeket;
- kiemelt hangsúlyt kell fektetni az együttműködő szervek közötti az információk folyamatos cseréjére, áramoltatására, a tájékoztatására, a bevetési- és műveletirányítási központok működtetésére.

Az állomány képzettségének javítása:

- folyamatosan gondoskodni szükséges az állománynak a feladatokra történő gyakorlatias és többirányú képzéséről, kiemelt figyelmet kell fordítani az új feladatok ellátására való felkészítésre (pl.: karhatalmi feladatok, objektumőrzési feladatok, menekültbiztosítói feladatok ellátása);
- a határvadász századok személyi állományát úgy célszerű összeállítani, hogy az a fiatalabb korosztályú személyekből tevődjön össze, hogy az állomány a fokozott szolgálati megterhelést (sok utazás, külföldi szolgálat, vezénylések stb.) jól bírja;

- a határvidész századok állománya az évek során összekovácsolódott, jól felkészült, ütőképes csapatot alkot. Javaslom, hogy a szakaszok, szolgálati csoportok szervezete ne legyen megbontva, ezzel biztosítható a feladatok végrehajtásának eddigi magas színvonala;
- fejleszteni indokolt az állomány nyelvképzését (minden határvidész legyen képes több, a leggyakrabban használt idegen nyelven /angol, német és a szomszédos országok nyelvei/ felszólítani a külföldit a jogsértő cselekmény abbahagyására, tudjon végrehajtani igazoltatási feladatokat, tudjon a határterületen leggyakrabban előforduló külföldiekkel elemi fokon kommunikálni). Indokolt, hogy a vezetői állomány legyen felkészítve és legyen képes angol nyelvű⁷⁶ szakmai témájú kommunikációra.

Munkámban a határvidész századok komplex rendészeti alkalmazási lehetőségeit kívántam – a legfontosabb tevékenységek kiragadásával, a teljesség igénye nélkül – ismertetni, azzal a céllal, hogy a tanulmány a határőri és rendőri vezetőknek alapul szolgáljon a határvidész századok jövőbeni alkalmazását illetően. A tanulmány munkaanyagként felhasználható az integrációt előkészítő tervező-szervező munkában.

A jövőben az állami vezetésnek folyamatosan biztosítani kell az unió és schengen által elvárt határbiztonságot, egységes köz- és határbiztonsági rendszert kell működtetni, amelynek meghatározó elemei lehetnek - a rendőrségi csapaterős tevékenységrendszerrel felruházott - határvidész századok. Az új, integrált rendőrségi szervezetben a határvidész századok alkalmazása rendkívül szerteágazó lehet, hiszen a jelenlegi határellenőrzési és idegenrendészeti feladatokon kívül, a jövőbeni alkalmazási lehetősége számos elemmel bővíthet, munkámban ezeket a lehetőségeket kívántam bemutatni. Indokolt a határvidész századok újszerű alkalmazásához szükséges új szabályzók kidolgozásához, határőr és rendőr szakemberekből álló kidolgozó csoport összeállítása.

Végző megállapításom az, hogy a jövőben szükséges, a határvidész feladat és tevékenységrendszerének a megváltozott helyzethez történő hozzáigazítása úgy, hogy a komplex biztonság rendszerében jelentős részt vállalva, részt vegyen az uniós, a nemzetközi, a hazai műveletek végrehajtásában is. Ezeket a feladatokat csak egy jól szervezett, kitűnően felkészített, technikai eszközökkel jól felszerelt, ütőképes állománnyal tudja ellátni.

⁷⁶ Megítélésem szerint, a jövőben az angol nyelv lesz az alapvető kommunikációs eszköz Európában.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- A többször módosított 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya
- T/2915. sz. törvényjavaslat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. Törvény módosításáról
- A módosított 1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről
- T/2922. sz. törvényjavaslat az államhatárról
- A Határőrizeti törvény végrehajtására kiadott 66/1997. (XII.10.) BM rendelet
- 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
- 1996. évi XXXVII. tv. a polgári védelemről;
- 1999. évi LXXIV. tv. a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről;
- 1997. évi XXXII. tv. a határőrizetről és a Határőrségről;
- 2/2004. BM utasítás; 3/2004 BM. utasítás (Belügyi Közlöny Bp. 2004. 1-2-sz.);
- 40/2001. (XII.23.) BM. rendelete a Határőrség Szolgálati Szabályzatáról;
- Az Európai Parlament és Tanács 562/2006/EK rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni Határellenőrzési Kódex) létrehozásáról.
- A 20/2004. számú BM-FMM-PM együttes utasítás az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni hatósági fellépés hatékonyságának növelésére, illetve összehangolására
- A Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata 11/1998. (IV.23) ORFK utasítás
- A Magyar Köztársaság területén működő, a nemzetközi jog alapján kiváltságot és menetességet élvező diplomáciai és konzuli képviseletek, valamint a nemzetközi szervezetek objektumai őrzésének rendjéről szóló 43/1997. (III. 12. Korm. Rendelet