

A MAGYAR HATÁRŐRSÉG SZEREPE AZ EURÓPAI BIZTONSÁGBAN

A biztonság fogalma ma teljesen mást jelent, mint néhány évtizede, vagy akár néhány éve². A két világrendszer fennállásának időszakában az állampolgárok a hétköznapi életben nem is igen hallottak a biztonság kérdéseiről, legfeljebb kiélezett politikai időszakokban az atomháború fenyegetéséről szerezhettek tudomást. Az elmúlt másfél évtizedben a korábbi, évi kétszázezernél kevesebb bűncselekmény hatszázezer fölé emelkedett, a bűnszervezetek közötti leszámolások robbantások szinte már megszokottak. A korábban csak legtöbbször számunkra filmképekben ismert háborús jelenetek közeli valóságként jelentkeztek, amikor jelen konferencia helyszínéről is szinte hallani lehetett a lövegek és a géppuskák hangját. Meg kellett tapasztalni, hogy lakóházainktól néhány méterre aknákat telepítettek. A 2001. szeptemberi terrortámadás és különösen a tavalyi isztambuli és az ez évi spanyolországi robbantások után érezzük és értjük, hogy Európa sem sérthetetlen. Sajnos napjaink aktualitása, hogy már magyar hősi halott vére is öntözi Irak földjét. Napjainkban tehát napi hír és fontos megvitatandó kérdés a biztonság.

Az Európai Unió történetének eddigi legnagyobb mértékű és léptékű bővítése 2004. májusától 10 új tagállam csatlakozásával jelentős változásokat idézett elő, s ezzel együtt kezdetét vette a következő bővítési periódus, amelyet már egy 25 tagországot számláló szervezet szerves egységben valósít meg.

A szabadság, igazságosság és biztonság megvalósulása az EU lényegét, értelmét szimbolizálja, ezért a hozzájuk fűződő érdek megvalósulása prioritást élvez.

Az EU központi stratégiájának – az EU-s határokon belül érvényesülő szabadság védelme érdekében – központi eleme a külső határok egységes minőségben alapuló intenzív ellenőrzése. Az EU csatlakozást követően a schengeni rendszerben Magyarország jelentős szárazföldi külső határokkal rendelkezik, amelyek a kelet–nyugati és a délkelet–északnyugati illegális migráció egyik frekvenciát csomópontjában helyezkednek el, illetve földrajzi elhelyezkedése, eddigi megítélése a további bővítés „hídfő” szerepének betöltésére is alkalmassá tehetik. Ez meghatározza az ország és a határellenőrzési szerv konkrét felelősségét, illetve a geostratégiai helyzethez kötődő szerepvállalásának irányait és kereteit.

A 10 csatlakozó országból 7 külső határa az EU és a „Schengenland” egységes rendszert képező „keleti védőbástya” is, amelynek egyik biztos pillére a haladó EU-s és schengeni vívmányokat magas szinten adaptáló, minőségi tevékenységet folytató, dinamikusan fejlődő magyar határellenőrzési rendszer.

A magyar Határőrségnek a csatlakozási folyamat során magasan értékelt tevékenysége és a határbiztonság fenntartásában betöltött egyértelmű, valamint a komplex nemzeti és európai biztonsághoz kötődő koordináló, kooperáló szerepe – kormányzati támogatással – potenciális lehetőséget kínál egy európai határrendészeti központ kialakításához, a szervezet kelet-közép európai határrendészeti stratégiájának és tevékenységének megalapozásához.

² Készült Teke András: Magyarország és a magyar Határőrség potenciális szerepe az EU határbiztonságának szavatolásában című anyagának felhasználásával.

Magyarország a teljes körű EU és schengeni tagságig csak a jelenlegi tagországokkal társulva tehet határrendszettel összefüggő biztonságerősítő kezdeményezéseket, azonban ezekre alapozva meggyőzően bizonyítható a határrendészeti szerepvállalás létjogosultsága. Magyarország és a magyar Határőrség mellett szól az a tény is, hogy már többször mutatott készséget az európai érdekek képviselőjére, valamint a vele szomszédos, környező térség és az egész kontinens tekintetében konkrét felelősségvállalásra. A történelmi kapcsolatai, tapasztalatai, a térség szerves fejlődésre alapozott összefonódás, a földrajzi közelség, a szakmai eredményesség, a megbízhatóság kedvező keretfeltételeket jelent egy stratégiai európai és regionális határellenőrzési centrumszerep kialakítására.

A magyar határellenőrzési technológia, tapasztalat és szellemi potenciál az európai biztonságot elősegítő, garانتáló exportcikk lehet, amely a bővítés következő ütemében rentábilisan és hatékonyan kamatoztatható.

A biztonság megvalósításában résztvevőknek speciális szerepet is fel kell vállalniuk. Az ukrán térség és Balkán biztonsági kérdéseit a veszélyeztetéshez közeli vizsgálva, egységes rendszerben indokolt kezelni, annál is inkább, mert a határbiztonsági kérdések a rendezésre irányuló programokban csak részfolyamatokként szerepelnek, nincs egy térségi, autentikus kezelő centrum, amely ezeket a közösségi érdekek szerint összefogná. Olyan – magyarországi centrum – biztonsági rendszert indokolt kialakítani és működtetni, amely stratégiai érdeket képvisel, és a legmagasabb vezetői-irányítói szinthez kötődik. Ezt a biztonság oszthatatlansága is megköveteli.

Magyarország és a magyar Határőrség egy, az eddigi eredményeire alapozott, saját stratégiájának gerincét képező, alternatív megoldásokat kínáló, a biztonság legmagasabb szintjét garantáló, a partneri kapcsolatokat bővítő és erősítő, az EU pozícióját javító kezdeményezést ajánl fel, amely hosszú távú megoldásokat eredményezhet.

Az EU leendő keleti külső határainak alakulása

Az EU külső határainak vizsgálatakor indokolt az érdekeltségi rendszert alapul venni. A korábbi 15 EU tagállamból 2 nem csatlakozott a Schengeni Egyezményhez, míg a nem EU-tag Norvégia és Izland speciális döntések alapján annak részese. Így májusig a teljes keleti szárazföldi külső határ 5.173 km volt, amely a 10 csatlakozó országgal kiegészülve 7.412 km (a növekedés eléri a 43,8 %-ot). A tagállamok összlakossága 379.967.000-ról, 455.172.000-re nőtt (16,6 %-os növekedés). A külső határszakasz hosszának lényegesnek nevezhető növekedése a érdemi odafigyelést igényel.

Az EU szárazföldi keleti határszakaszának hossza 2.239 km-rel növekedett. Ez a növekmény a leendő külső magyar határszakasz kétszeresét jelenti, s a bővítés után a schengeni szárazföldi keleti határszakasznak a magyar külső határ 14,88%-át, tehát meghatározó részét teszi ki.

A szám adatok mellett és azokon túl fontosabb a külső határszakaszhoz kapcsolódó geostratégiai helyzetből adódó szerepvállalás. A csatlakozást követően Magyarország a keleti szárazföldi külső határ dél-keleti pillérét képezi, a legkeletibb határszakasszal való fizikai kapcsolat nélkül (Görögország). Ki van téve az ukrán és a délorosz területekről kiinduló, illetve azokon áthaladó, valamint a Balkánról kiterjedő illegális migrációs nyomásnak. Így az EU dél-keleti szárnyát kell biztosítani, s egyben mint bővítési „híd” is számításba jöhet.

A nyugat-európába irányuló négy – a mahreb országokból Spanyolországon

keresztül, észak Afrikából és közel keletről Olaszországon keresztül, a balkáni útvonalon és a közel és távol keletről a volt Szovjetunió állain keresztül hazánkon keresztül menő – illegális migrációs fő útvonalból kettő hazánkon keresztül vezet, illetve itt találkozik.

Az EU felé irányuló illegális migráció közel fele a Kárpát-medencét érintően igyekszik a közösség területére jutni, ezen belül a most csatlakozott államokban felfedett okmányhamisítás felét a magyar határőrök fedték fel, ez az európai és geostratégiai regionális szerepvállalást még hangsúlyosabbá teszi számunkra.

A keleti külső határokért való felelősség kérdése

A jelenlegi keleti külső határ egyik fő teherviselője Németország, amely a szakmai technológia és szellemi potenciál exportálásával még a külső határok előtt törekszik megszüntetni a veszélyforrásokat. Ennek érdekében a schengeni szűrőrendszer keretében változatos megoldási formákat alkalmaz, illetve kezdeményez: technikai támogatás, segítség, tapasztalatok átadása, szakértők kiküldése, tanácsadás, összekötőtiszti rendszer, képzés, stb.

2007-től a schengeni külső határok keletre tolódásával a felelősség is az új-külső határos- tagállamokra, így nagyságrendileg főleg Lengyelországra és Magyarországra terelődik át. Németország és vele párhuzamosan Franciaország a határbiztonsági pozícióit nem kívánja feladni, ezért várhatóan a leendő külső határ biztonságának stabilitása érdekében komoly támogató tevékenységet fejtenek ki.

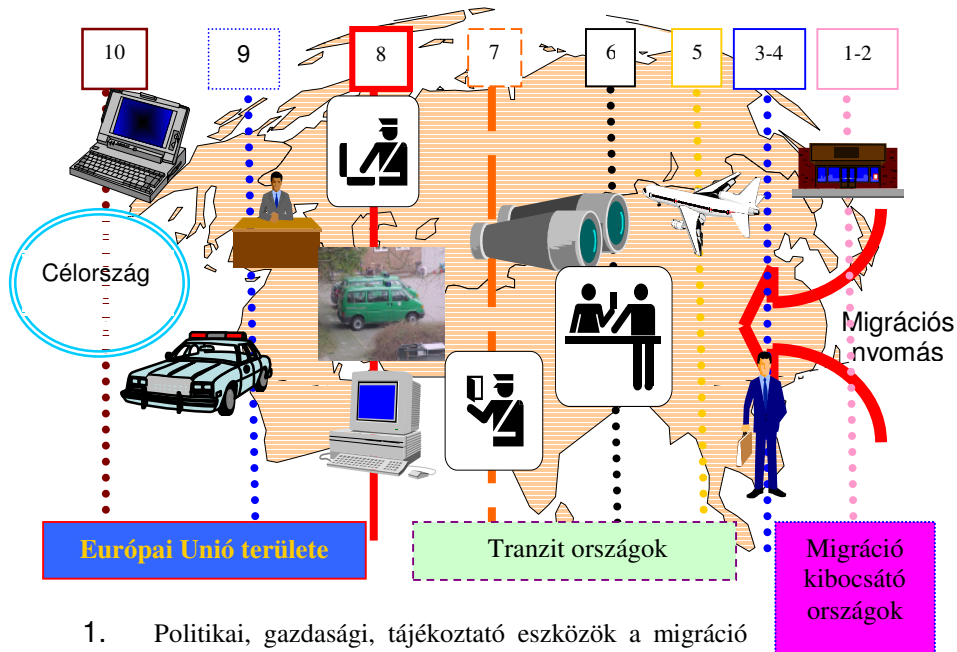
A külső határos szerepvállalásban sajátos helyet foglal el Finnország, amely főleg szakmai tevékenységi értékelés és elemzés útján egyfajta szellemi központ szerepét is betölti. Az újonnan csatlakozó országokból is szükség lesz az adatszolgáltatásra és 25 ország esetén erre már regionális adat-és elemző-értékelő központok kialakítása is logikus lépés lehet. A folyamatokban valamennyi EU-tagállam elsősorban projektek keretében vesz részt, ami szinte valamennyi tevékenységi területet átfog, és kialakult egy sajátos „szakosodás”.

További motivációs tényező az EU-alapok prioritásra alapozott elosztása, amelyben a referenciák felmutatása egyértelmű helyzeti előnyt eredményez. A jelenlegi EU tagországokhoz társulva a kooperációnak és referenciakialakításnak nincs alternatívája.

Európa határőrizete rendszerben

Ma már minden határőr világosan látja, hogy a migrációkezelés, határok őrizete nem valósítható meg egy vonalban. A köznyelvben inkább csak a „külső határok ellenőrzése” kifejezés él, ez viszont nem jelenti, és nem jelentheti azt, hogy kizárólag külső határok vonala (egy fizikailag szűk sáv) állna rendelkezésre az ellenőrzés és a biztonsági szükségletekből következő intézkedések végrehajtására. A külső határellenőrzés alatt egy több lépcsős, összetett rendszert kell érteni, amelynek egyes elemei szorosan összetartoznak, így egy-egy elem hiánya, vagy elégtelen működése képes az egész rendszer hatékonyságát jelentős mértékben csökkenteni.

A SCHENGENI ELVEKKEL ÖSSZHANGBAN LÉVŐ HATÁRŐRIZETI RENDSZER SZŰRŐI



1. Politikai, gazdasági, tájékoztató eszközök a migráció kezelésében;
2. Vízumrendszer alkalmazása;
3. Kihelyezett okmányszakértők;
4. Összekötők alkalmazása;
5. Szállító vállalatok felelőssége;
6. Tranzit államok határőrizeti rendszere;
7. Biztonságos harmadik országok;
8. Külső határok szigorú őrizete;
9. Kiegyenlítő intézkedések;
10. Belső határ ellenőrzése.

Magyarország lehetséges szerepe a térségben a külső határok biztosításában

Az EU bővítést biztonságpolitikai szemszögből vizsgálva egyértelműen érzékelhető, hogy számos megoldatlan kérdés merülhet fel. Az EU központi stratégiája alapján a polgárok az EU-s határokon belül érvényesülő szabadságnak a védelmét a külső határok egységes minőségben alapuló, intenzív ellenőrzéshez kötött biztosításával kell garantálni.

Magyarország eddigi törekvései, elismert eredményei, geostratégiai elhelyezkedése, tranzitországból részben célországgá váló jellege, a magyar Határőrségnek a határbiztonság fenntartásában betöltött egyértelmű, valamint a komplex nemzeti és

európai biztonságához kötődő koordináló, kooperáló szerepe potenciális lehetőséget kínál egy európai, valamint egy kelet-közép európai határrendészeti stratégiai pozíció megalapozásához.

Az EU-csatlakozással az ország kedvező pályán indul el, de egyértelmű, hogy a termelői szférában (ipar, mezőgazdaság) és a rendőri-katonai-védelmi szektorban markáns szerephez nem juthat. Az infrastrukturális fejlesztés, a biztonsághoz kötődő tevékenységi területen azonban a térség jellegéből adódóan reális esélyei lehetnek egy centrum szerepnek.

Vannak olyan területek, amelyekben a Határőrség adaptálva az EU-s és schengeni vívmányokat egy magasabb minőségi szintet képvisel, és dinamikus fejlődésével, rendszerszemléletű probléma-megközelítésével további előrelépésre predesztinált.

A geostratégiai helyzetet, a környezeti feltételeket, a szervezeti adottságokat és potenciált kihasználva a határbiztonság kérdését kormányzati, politikai szintre indokolt emelni és kezelni. A határrendészeti tevékenységet és eljárás-technológiát pedig a komplex nemzeti és európai biztonságot garantáló exportcikknek kell tekinteni.

Magyarország a teljes jogú tagságig csak jelenlegi tagországokkal társulva tehet lépéseket, de ezekkel célszerű megalapozni a „második körös” csatlakozásban való térségi szerepvállalást. Az eddigi (jelenlegi) tagországok külső határainak aránya annyira lecsökkent, hogy e téren betöltött meghatározó szerepük átértékelődik, ugyanakkor a biztonságban való érdekelttségük fennmarad, így a magyar kapcsolódást megfelelő referenciák és világos stratégiai koncepcióval bizonyított állami-kormányzati szerepvállalás esetén minden bizonnyal támogatják.

A biztonság kérdése, annak kezelése az abban résztvevőknek speciális szerepet biztosít. A csatlakozási folyamatban Ukrajna később kaphat lehetőséget, a balkáni biztonsági kérdéseket egységes rendszerben célszerű vizsgálni, mert ebben a jelenleg is működő projektek csak részfolyamatokat képesek átfogni. Egyértelmű és vitathatatlan, hogy a kelet-közép európai térség és a Balkán biztonsági átfogásához, a további bővítéshez az EU-elgondolásokkal kompatibilis biztonsági, kiemelten határbiztonsági, egységes koncepció szükséges. Ennek kezelésére egy Magyarországon működő „Stratégiai Centrum” kialakítása látszik kivitelezhetőnek, amelyet egy európai határrendészeti központ keretében célszerű megvalósítani, s amelyre Magyarország és a magyar Határőrség alkalmas és képes.

Az EU csatlakozási felkészülési folyamatban igen aktív tevékenységet folytatott a magyar Határőrség, amelynek eredményeként egyrészt korszerű, más tagállamok számára is példa értékű határregisztrációs rendszert, GPS-t és hőkamerákat rendszerben alkalmazó határőrizeti rendszert, a kompenzációs intézkedések keretében öt országos hatáskörű szerv tevékenységét összehangoló CheckNet-et alakított ki és működtet, másrészt rendszeresen véleményezi és él módosító javaslatokkal a határrendészet témakörét érintő uniós jogalkotási folyamatban születő dokumentumokat illetően. Egy éve már magyar határőr szakértők is részt vesznek személyesen a SCIFA+, Common Unit, a Schengen Értékelő, a Határok, CIREFI munkacsoportok munkájában. Összekötő tisztek dolgoznak a Szárazföldi Határok Központjában, a Közös Kockázatelemző Központban, a Képzési Központban, valamint az EUROPOL központjaiban. A Légi Határok Központjának munkájában is A magyar Határőrség folyamatosan részt vesz – a második és harmadik körös országok határőrizeti szerveinek fejlesztését célzó programok, így a Stabilitási Paktum, a CARDS, az Ohridi folyamat mellett – a Légi Határok Központja munkájában is, amelynek keretében az elsők között indította be az EuBIN rendszert. Magyar határőrök dolgoznak Koszovóban, Bosznia-Hercegovinában is, továbbá egy közös kapcsolattartási szolgálati hely és három

fókuszponti iroda is megnyitotta kapuit a külső határokon.

A szerepvállalást alátámasztó tényezők:

- A szakmai munka mellett Magyarország politikai szerepvállalása az új Európa kialakítási folyamatokban közismert. A magyar nemzet „határnyitó nemzet” lett, ami széles körű politikai bizalmat eredményezett, és erre a politikai referenciára építve a térségi kezdeményezés szervesen folytatható.
- Magyarország geostratégiai elhelyezkedése, a veszélyeztető források irányultságának átfogási lehetősége, közvetlen kapcsolat az ukrán és balkáni térséggel, a további bővítési iránnyal.
- A történelmi kapcsolatok során a szerves fejlődésre alapozott együttélési-együttműködési technikák ismerete és alkalmazása, a gazdasági–természet-földrajzi–etnikai kapcsolatrendszer, az egymásra utaltság megléte.
- A határellenőrzés elismerten magas fejlettségi szintje a térségben, amely a bővítési felkészítés kiinduló bázisa lehet.
- A Balkán „messze” van Brüsszeltől, az EU-nak és a NATO-nak is szüksége van olyan megbízható közvetítő partnerre, amely a másik fél részéről is elfogadott. Magyarország, mint NATO-tag az IFOR és KFOR keretében már bizonyította ez irányú elfogadottságát és elismertségét. A centrális irányítás ellenére indokolt térségi alközpont kialakítása, illetve a kelet-közép-európai térség egységes kezelésének megoldása, a további bővítés elősegítése céljából.
- Az EU-nak is érdeke a balkáni országok felzárkóztatása, s ezt „távvezérlés” helyett egy szomszédos(közeli) ország képes felvállalni.
- Magyarország a szakmai szellemi és gyakorlati tevékenység terén olyan minőségi szintet ért el egyes szakterületeken, amelyek EU szinten is adaptálásra méltóak: közepes nagyságú országok egész területére kiterjedő illegális migrációt ellenőrző háló (Checknet), mint a kompenzációs intézkedések új megvalósulási módszere és szintje; az automatizált határellenőrzési rendszer teljes körű üzemeltetése, a zöldhatárt teljes körűen átfogó felderítő és információs rendszer kialakítása, a mobil erők országos szintű koordinált alkalmazásának rendszere. A térségben példaértékű lehet a Határőrség fegyveres erőből rendvédelmi szervvé való (de facto) átalakítási modellje.
- Balkán és a térség részére közvetlen példát tudunk szolgáltatni és a közös fejlesztésekkel a rendésszé válás folyamata meggyorsítható.
- A térségi koordinációt elősegíti, hogy a Határőrség jelentős számú oroszul is beszélő szakértővel rendelkezik, amelyhez komoly kapcsolati rendszer is társul.
- Magyarország fejlett képzési infrastruktúrával rendelkezik, s a második körös csatlakozó országok és a Balkán közelsége a térségi szerepvállalást alátámasztja.
- Magyarország egységes, kialakult jogi háttérrel rendelkező, az EU által is magasan minősített határellenőrzési szervezettel rendelkezik, amely a működőképesség fenntartása mellett folyamatosan megújul. Ez a rendszer –példaadóan- rugalmasan képes reagálni az illegális migráció hullámzó változásaira is.
- Az 1993-ban indult Budapest Folyamat jelentős szerepet tölt be a vízum- és jogharmonizáció, a dél-kelet európai térség stabilizálása kérdésében. Egyedülállóan 43 ország BM tisztviselőit, és 10 nemzetközi szervezetet tömörít az illegális migráció

elleni harcban. A Folyamat tevékenysége teljes mértékben kompatibilis az EU törekvésekkel.

- A Nemzetközi Határrendészeti Konferencia a térségi kezdeményezésből már világméretű szakmai találkozóvá nőtte ki magát, amely az informális EU külkapcsolatok bázisává is válhat.

Lehetséges szerepvállalás módjai

Magyarország és a magyar Határőrség szerepvállalása elismert szakmai kompetenciákra, EU-partneri támogatásra és politikai konszenzusra épülő kormányzati kötelezettségvállalásra alapozható. A szerepvállalás mértéke és megvalósítási módja a stratégiai prioritáshoz kötött.

- Az Európai Határrendészeti Centrum a határellenőrzés „csúcsszerveként” tevékenykedve egyidejűleg más, kapcsolódó térségi (al)központok integráló bázisát is jelentheti. Amennyiben a fenti centrum központja nem Magyarország lesz, a tervezett térségi (al)központok önállóan is megvalósíthatóak lennének. Ilyen formán a 2005. január 01-én létrejövő Határőr Ügynökség ideális helyszíne lehet Budapest.
- Az úti okmányok vonatkozásában a magyar Határőrség rendelkezik saját, fejlett, illetve távolabbi fejlesztés alatt álló Dokumentációs Központtal, és megfelelő nemzetközi és bilaterális kapcsolatokkal, amire lehet alapozni. Egyfajta „Regionális Európai Dokumentációs Központ” kialakítása reális lehetőségnek tűnik.
- A tevékenységi export lehetőségeit már meglévő referenciákra lehet alapozni. Erre alkalmas az illegális migrációt ellenőrző mélységi háló (CheckNet), és a most kialakuló bevetés-irányítási rendszer. A CheckNet hazánkhoz hasonló méretű és adottságú országok számára ideális biztonsági rendszer, unikuma, hogy a határbiztonsághoz kötve az egész ország területére kiterjed. Ez magyar „szabadalom” lehet, amelyet, mint határrendészeti biztonsági eljárás-technológiát lehet exportálni. A bevetés-irányítás új rendszere a költséghatékony, az információs társadalom elvárásainak megfelelő működést célozza meg. A projekt befejezésével párhuzamosan magát a rendszert alkalmassá lehet tenni EU szintű referenciaként való terjesztésre.
- Az EU-s intézményrendszerhez hazánkban a vállalatok értelmében alkalmazkodnia kell. A jelenleg jól működő Nemzetközi Határrendészeti Konferencia (idén XII.) nehezen illeszthető jelenlegi formájában az EU rendszerbe, ugyanis más most azon jellegénél fogva „túlmutat”. Egyértelműen az EU és EU-n kívüli világméretű kapcsolatrendszer egyik központjává vált. Ebben az irányban célszerű a továbbfejlesztést megvalósítani, nemzetközi fórum, elsősorban kapcsolatteremtési és konferencia jelleggel.
- A szerepvállalás meghatározó eleme a helyzeti előny megfelelő kihasználásán, a versenypozíciók felismerésén alapszik. Magyarország képzés, oktatás terén nemzetközi elismertséggel rendelkezik, a magyar Határőrség tevékenysége is magasan értékelt. A regionális centrum szerep egyben „közvetítő” elvárásokat is jelent. A közvetítés tárgya lehet szellemi termék, a szaktudás is. Azt Magyarország a teljes jogú tagság után sem vállalhatja fel, hogy az EU ismereteket oktassa, ez túl „korai” volna, de a közvetítésre van lehetőség. A tapasztalatok átadásának fontos csatornája az összekötők, szakértők kiküldése, hospitációk kölcsönös szervezése, a

multiplikátorok felkészítése és konkrét segítségnyújtás programok megvalósítása. A szerepvállalás konkrét kérdésekhez, a már fent említett centrumok működéséhez kötve, öltethet oktatási jelleget, amelynek hazai centruma a második körös bővítésre kialakulhat.

Mindez természetesen összhangban van az EU „Szelesebb Európa” és a „Jószomszédi politikai” elveivel és gyakorlatával a magyar kormányzati szándékkal, mely nyilvánul a NEFE program lépéseiben is. Ezek alapján kijelenthető, hogy hazánk és ezen belül a Határország nem csak kész és képes, ha nem eleve predestinált a regionális vezető szerep betöltésére a határrendészet témakörében.