

AZ EURÓPAI UNIÓ RENDŐRI MISSZIÓJÁNAK HOZZÁJÁRULÁSA BOSZNIA ÉS HERCEGOVINA HATÁRŐRSÉGÉNEK FEJLESZTÉSÉHEZ

1. Bevezetésül

E tanulmány középpontjában az Európai Unió Rendőri Missziójának (EUPM) programorientált munkamódszerei állnak, mivel ez az első eset, hogy egy nemzetközi rendőri misszió ilyen módszerrel dolgozik. A tanulmány felépítése a következő:

- Először magáról a misszióról ad áttekintést, amely megadja a szükséges keretet a további tartalom jobb megértéséhez;
- Másodsor kitér a Bosznia és Hercegovina helyi határőrségére, röviden ismertetve a jelenlegi biztonsági környezetet, a határőrség képességeit és munkáját;
- Végül betekintést ad az EUPM határőrizeti csoportjának (SBS) módszereiről, bemutatva a projektek megvalósításának folyamatát, és annak koordinálását.

2. Általános áttekintés a misszióról.

Az EUPM Bosznia és Hercegovina hatóságainak felkérésére jött létre, és 2003. január 1-én kezdte el működését, mint az Európai Biztonsági és Védelmi Politika első polgári válságkezelő akciója. A misszió befejezésének tervezett időpontja 2005 év vége, míg célja, hogy az európai és nemzetközi gyakorlattal összemérhető szintre emelje a helyi rendőrség tevékenységét. Fontos kiemelni, hogy az EUPM-nek nincs végrehajtói felhatalmazása, nem vesz részt akciókban, és nem nyomoz. Az EUPM feladata végrehajtása során megfigyelői, tanácsadói és ellenőrzési tevékenységet végez hét rendészeti program keretében. A programok Bosznia és Hercegovina Rendőri Vezetői Tanácsával (RVT) együttműködésben kerültek kifejlesztésre, amelynek az ország legmagasabb rangú rendészeti vezetői a tagjai.

Az EUPM a rendőrség közép- és felsővezetői szintjeire összpontosít, de az ország minden területén jelen van: így a Szövetségi Rendőrségnél, a Szerb Köztársasági Rendőrségnél, Brcko körzetben, az országos hatáskörű szerveknél, valamint a Határőrségnél (SBS) és Nemzeti Nyomozó és Védelmi Ügynökségnél (SIPA). Az EUPM állománya az országban összesen 690 fő, ebből 420 nemzetközi rendőr, 30 nemzetközi polgári személy és 240 helyi alkalmazott. A rendőrök 90 %-a az Európai Unió 24 tagállamából érkezett, de az állományban nem tagállamból (Bulgária, Kanada, Izland, Norvégia, Románia, Oroszország, Svájc, Törökország és Ukrajna: összesen 9 fő) is találunk rendőröket.

Az EUPM az alábbi stratégiai célok megvalósításáért fáradozik:

1. A rendőrség függetlenségének és felelősségének fejlesztése.
2. A szervezett bűnözés és a korrupció elleni hatékony hatósági fellépés.
3. A rendőrség pénzügyi működőképességének fenntartása.
4. A szervezet és az egyéni képesség fejlesztése.

A stratégiai célok és az EUPM mandátuma programok teljesítése útján valósul meg, amelyek a bosnyák rendőrség igényei alapján kerültek kialakításra. Öt tematikus, minden szervezetre vonatkozó és számos egyedi program igyekszik az egyes szervezetek egyedi igényeit kielégíteni, amelyek közel félszáz projekt keretében valósulnak meg.

1. sz. Program: Bűnügyi rendőrség: célja a bűnügyi rendőrség nyomozóképességének és hatékonyságának a fejlesztése.
2. sz. Program: Rendőri kiképzési és oktatási rendszer: középpontjában a rendőri képzés és oktatás áll, valamint a munkaképesség és a felelősség érzet fejlesztése
3. sz. Program: Belső ügyek: feladata kifejleszteni a szükséges eljárásokat és szervezetet azokra a fegyelmi és bűnügyi eljárásokban, amelyekben rendőrök lehetnek érintettek.
4. sz. Program: Adminisztratív ügyvitel: célja a pénzügyi feladatok, a humán erőforrás gazdálkodás, a logisztika és a média kapcsolatok fejlesztése.
5. sz. Program: Közrend és közbiztonság: a program célja, hogy szélesítse a rendőrség lehetőségeit egy hirtelen kirobbanó polgári válság, vagy más súlyos, különböző csoportok közötti összetűzés esetére. Az egyik kiemelt terület a helyi közösségeken alapuló rendészet.

3. Bosznia és Hercegovina határőrségének általános bemutatása

A tevékenységre ható környezet kihívásokkal telített. Boszniának közel 1600 km-es határa van, amelyen 52 nemzetközi és 34 helyi határátkelőhelyen, továbbá 4 nemzetközi repülőtéren keresztül bonyolódik a határforgalom. Az elmúlt évben megközelítőleg 46 millió személy lépte át az államhatárt, de fontos megjegyezni, hogy a legális átkelőkön túl kb. 350 illegális határátkelőhelyet is számon tartanak.

Bosznia és Hercegovina kulcsfontosságú tranzit országnak számít a szervezett bűnözői csoportok számára, amelyek főleg ember- és kábítószer csempészetre, valamint a lopott autók kereskedelmére koncentrálnak. Éppen ezért a bosnyák határellenőrzés ereje, és hatékonysága rendkívüli fontossággal bír az Európai Unió bűnözési szintjére és biztonságára.

Bosznia és Hercegovina határőrsége elsősorban a határátkelőhelyeken végbemenő személy- és járműforgalom ellenőrzését, valamint az átkelőhelyek közötti határterület megfigyelését végzi. A szervezet felel továbbá a repülés biztonságáért, és felhatalmazása van a határhoz kapcsolódó bűnesetek nyomozására is. A bosnyák határőrség létszáma megközelítőleg 2000 fő, de ez a létszám folyamatos fejlesztés alatt van. Általános cél a 2500 fő elérése, de ez az ország jelenlegi helyzetére tekintettel nehezen teljesíthető. Fontos megjegyezni, hogy a bosnyák – első többnemzetiségű országos hatáskörű szervként – öt éve hozták létre, és a rendelkezésre álló statisztikai adatok alapján tevékenysége sikeresnek mondható. Míg például 2000-ben 23 Interpol által körözött személyt fogtak el, addig ez a szám 2005-ben már 507-re ugrott. Ugyanebben az időszakban a határőrség által lefoglalt lopott gépkocsik száma 20-ról 436-ra emelkedett. A határőrség legutóbbi sikerei 27 kg

heroin lefoglalása Bijeljina közelében ez év áprilisában, és 67 kg marihuana lefoglalása májusban Trebinje mellett.

Bosznia és Hercegovina határőrségéről azt tartják, hogy a volt Jugoszláv Köztársaság utódállamai közt a legfejldőképesebb határőrizeti szerv. A jó eredmények ellenére azonban akad még javítani való. Mostanra a körülmények a határőrségnél viszonylag jónak mondhatók a harcászati szintű feladatok végrehajtásához. Meglehetősen jók a technikai eszközök és a felszerelések állapota. A szervezet működőképese, a vezetés megfelelő, de a létszám alacsony, a képzettség szintje széles skálán mozog, és jellemző a motiváció hiánya. A stratégiai vezetés teljesítményének növelésére is szükség van még. Ez azt jelenti, hogy korlátozottak a meglévő személyi lehetőségek, a felszerelések és az anyagi források egyaránt. Ennek ellenére a határőrség képes lesz harcolni a határon átnyúló bűnözés ellen Boszniában, és megállítani az európai országokba tartó drogszállítmányokat.

4. Az EUPM SBS szervezete és munkamódszere

Az EUPM SBS szervezete a Szarajevó melletti Lukavicában lévő parancsnokságból és 6 alegységből áll, amelyek a helyi határőr igazgatóságokkal közös elhelyezésben Bosznia határterületén helyezkednek el (Capljinában, Bosansko Grahovoban, Bosanska Gradiskában, Bijeljinában és Visegrádban). A határőrségnél dolgozó EUPM állomány létszáma 80 fő. Ebből 50 fő nemzetközi rendőr. Jelenleg 17 nemzetközi rendőr az EUPM SBS parancsnokságon, a fennmaradó rész pedig a helyi határőr igazgatóságok mellett dolgozik. Az állományhoz tartozik 30 fő helyi tolmács. Fontos megemlíteni, hogy az EUPM SBS szervezeti egységei a BIH HÖR szervekkel azonos elhelyezési körletben dolgoznak. Ez biztosítja nap mint nap a közvetlen együttműködést.

A határőrség öt tematikus és egy speciális határőr program megvalósításán dolgozik. A programok 30 projektre oszlanak. A határőr parancsnokság szintjén minden projekten dolgoznak, a területi szervek szintjén is jelentős számú projekt kerül megvalósításra.

A projektek megvalósítása során először egy megvalósítási tervvázlat készül, amelyet valamelyik az EUPM parancsnokságon dolgozó rendőr készít el. A vázlat egy munkacsoporthoz (WG) kerül megvitatásra, amelyben minden bosnyák rendészeti szerv képviselteti magát, így a kezdetektől a projekt befejezéséig munkájukkal hozzájárulnak a folyamathoz. Ebben az előkészítő fázisban az EUPM SBS programmenedzsere szorosan együttműködik a helyi határőrség munkacsoportban lévő képviselőjével. Miután egyetértés van a projektmegvalósítási terv (PIP) vázlata felett munkacsoport szinten, azt az RVT elé terjesztik jóváhagyásra. A tanács jóváhagyja, vagy továbbfejlesztésre visszaadja a tervet a munkacsoportnak. Amennyiben a tervet a tanács jóváhagyja, azt elküldik minden szervezethez megvalósításra. Tekintettel arra, hogy a projekt megvalósulásához elengedhetetlenül fontos döntést a helyi rendészeti szervek vezetői hozzák meg a projekt úgy valósulhat meg, mint egy helyi kezdeményezés.

A projekt megvalósításának jóval részletesebb tervezése következik azután, hogy a tervezet megérkezett a határőr parancsnokságára. Fontos elmondani, hogy az eredeti PIP csak egy nyers keretdokumentum, amely minden boszniai rendészeti szervezetre vonatkozóan tartalmazza a projekt célját, a helyzetelemzést, az akciótervet, a források értékelését és az időszámvetést. Ez azt jelenti, hogy sok munka van még rajta mielőtt annak megvalósítása megkezdődhet a határőrségnél. (Egy sokkal átfogóbb tervnek kell készülnie, amely

tartalmazza a határórség különleges igényeit, meg kell határozni, mely szervezeti szint felelős a megvalósításért, ki kell nevezni a helyi és EUPM Projekt tiszteket, és minden irányelvet, útmutatást el kell juttatni a területi szervekhez). Minden ilyen döntés az EUPM vezetése és a helyi határórség közös értekezletén születik. Ezt a fajta összejövetelt Projekt Megvalósító Tanács (PIBO) értekezletnek neveznek, amelyet a helyi határőr igazgató elnököl. (Fontos megemlíteni, hogy a helyi határőr szervezet készít elő minden okmányt jóváhagyásra és övék a végső döntés is. Az EUPM szerepe pusztán annyi, hogy megfigyelje, tapasztalataival, tanácsaival segítse a helyi határőr partnerét az előkészítés során. Ez a legjobb módja annak, hogy önmagukénak érezzék a feladatot.) A megvalósítási folyamat során a helyi határórségnek a helyi Projekt Megvalósítási Tervben (LIP) leírtak szerint kell dolgoznia. Az EUPM projekt tisztek pedig nemcsak tanácsokkal, ismereteik átadásával segítik a helyi partnereket, hanem figyelik és ellenőrzik is tevékenységüket. Az eredményességmutató (BAR) rendszerben jelentik. Az EUPM belátta, hogy e rendkívül fontos kihívásokkal teli környezetben rendszeres tematikus értekezleteket szervezzen, és ellenőrzéseket hajtson végre az igazgatóságokon.

A végső fázisban az EUPM parancsnokság értékeli a projekt eredményét és a megvalósítási folyamatot. A megvalósítást követően a projekttel kapcsolatos minden hatáskör a helyi határórségre száll. Különösen nagy fontossággal bír a teljes folyamat dokumentálása, amelynek keretében feljegyzések készülnek az értekezletekről, a végzett tevékenység mindkét részről eseménynaplóban rögzítésre kerül, és a teljes folyamat a szolgálati úton történő rendszeres jelentések révén a területi szerveknél dolgozó EUPM projekt tiszttől egészen Brüsszelig értékelésre kerül. Minden okmányt helyi- és angol nyelvre is lefordítanak. A helyi- és az EUPM projekt tisztek azonos jelentőrendszert használnak. Minden dokumentumot nyomtatott, és elektronikus formában is megőriznek.

Az előbbieken felvázolt idealisztikus modell azonban nem mindig működik úgy, ahogy a tervek azt igénylik. Meglehetősen nehéz és hosszú folyamat volt mire mindkét szervezet teljesen megértette ennek a munkamódszernek a követelményeit. De ez kényszerítette mindkét oldalt arra is, hogy szervezett formában megbeszélje a dolgokat, hogy konkrét döntéseket hozzon, és hogy mérje és jelezze is az eredményeket és a hibákat. Érdemes megemlíteni, hogy az előbbieken vázolt folyamat nem volt előkészítve a projektek megvalósításának megkezdése előtt. Ez lépésről lépésre fejlődött a misszió igényeivel összhangban. Ez volt az igazi kihívás az EUPM szervezeti egységei és vezetői számára. Amint egy új eszköz, vagy munkamódszer került használatba, óriási energiákat kellett mozgósítani, hogy megbizonyosodjon mindkét szervezet arról, hogy minden szintjén mindent teljesen megértettek. Ez a változások menedzselése volt, és egyben egy kihívásokkal teli tanulási folyamat is, amelynek tapasztalatai a jövő misszióiban lesznek majd hasznosíthatóak.

A vázolt munkamódszer e mellett komoly követelményeket állított és nagy kihívás volt az EUPM teljes állományának is. Az újonnan érkezőknek beletelt néhány hónapba mire megértették ezt a munkamódszert. Annak ellenére, hogy sokan azt mondják ez bonyolult és bürokratikus, én őszintén hiszem, hogy ez a jó módszer, hogy biztosítsuk a folyamatosságot és a dolgok iránt érzett helyi felelősséget. Elérve ezeket a célokat következhet csak el a nemzetközi szervezetek lassú kivonása.

5. Véggövetkeztetés

Összegzésül két fontos dolog kiemelése fontos. Először is az EUPM nem sok mindent érhet el a helyi rendvédelmi szervek közreműködése nélkül. Az EUPM csak tanácsokkal és az ismeretek átadásával segítheti a helyi határőrséget. A konkrét munkát a helyieknek kell elvégezniük. Másodszor úgy gondolom, hogy a folyamat maga nagyobb jelentőséggel bír a helyi határőrségre nézve, mint egy-egy projekt eredménye. Fenti állítással persze nem kívánom aláásni a projektek fontosságát, hanem úgy értem, hogy részt venni a folyamatban ez a helyi határőrség részére a szisztematikus munkavégzésnek a példáját adja, amit tovább fejlesztve olyan képességekhez jutnak, mellyel a jelen és a jövő kihívásainak önállóan is meg tudnak majd felelni.