

A SIS II HELYE ÉS SZEREPE A TÁRSADALMI VÁLTOZÁSOK KÖRNYEZETI HATÁSAIBÓL ADÓDÓ VESZÉLYHELYZETEK FELISMERÉSÉBEN, CSÖKKENTÉSÉBEN ÉS ELHÁRÍTÁSÁBAN

„Nem államok szövetségét építjük, hanem népeket egyesítünk”¹

1. Bevezetés

A szakmai körökben „Európa alapító atyja”-ként is ismert francia származású gazdasági és politikai tanácsadó szakember, Jean Monnet idézetének üzenete mérföldkőnek számít az európai gondolkodásmódban. Jean Monnet munkássága abban az időszakban teljedett ki, amikor Európa államai zárt egységként, egymástól elszigetelve voltak jelen és kis túlzással, de a maguk köré épített burokokban működtek együtt, ahogy Beck írja, mint egy fajta „Container”² voltak jelen. Jean Monnetről Kennedy így nyilatkozott: „Franciaország szülötte, a világ államférfija, aki a meggyőzést és az értelmet a bölcs kormányzás fegyvereivé tette, és Európát az egység felé, az atlanti nemzeteket pedig a valódi partnerség felé kormányozta.”³ Az európai gazdasági együttműködésen jóval túlmutat az a törekvés, ami arra irányult akkor is és irányul ma is, hogy az Európai Unióban az emberek ne egymás mellett, hanem együtt éljenek egy elfogadott keretrendszerben, amiben a szabadság, a béke és a (köz)biztonság jelen van.

2. A közbiztonság jelentősége

„Az ember agyát ... azért alakította ki a természet, hogy ... élelem, **biztonság** és hasonló dolgok után kutasson ...”⁴ Biztonságra törekvésünk szünni nem akaró állapot, „... a túléléssel kapcsolatos ...”⁵. A biztonság amióta világ a világ, meghatározza életünket, annak egyik mozgató rugója. Így vélekedik erről többek között Kondorosi is, aki azt írja, hogy a rangsorolt szükségletek körében a legfontosabb helyen szerepel.⁶ Hiánya esetén diszkomfort érzés alakul ki és képtelenek vagyunk értelmes életet élni. „... a biztonság a legalapvetőbb emberi és társadalmi szükségletek közé tartozik, a róla való gondoskodás és a vele kapcsolatos erőfeszítések végigkísérik az emberiség történetét.”⁷

¹ Forrás: http://hu.wikipedia.org/wiki/Jean_Monnet (letöltve: 2014.07.02.)

² Beck, Ulrich: *Cosmopolitan Society and Its Enemies*, in: BURKART, Günter – WOLF, Jürgen: *Lebenszeiten. Erkundungen zur Soziologie der Generationen*, Opladen: Leske + Budrich, 2002

³ Szele Bálint: Jean Monnet az európai megbékélésért, 2013.06.13., <http://archive.chartaxxi.eu/?p=2170> (letöltve: 2014.07.03.)

⁴ Szent-Györgyi Albert, Forrás: <http://www.citatum.hu/szo/biztons%E1g>, (letöltve: 2014.08.22.)

⁵ Gazdag Ferenc – Tóth Péter: *A biztonság fogalmának hatáiról. Nemzet és Biztonság: biztonságpolitikai Szemle 2008/1. 6. o.*

⁶ Kondorosi Ferenc: *Rend és szabadság: esély Európában*, Budapest: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2010

⁷ Buczkó Gergő: *Kelet-közép-Európa biztonságpolitikája a NATO 1999-es bővítését követően*, Budapesti Gazdasági Főiskola, Külkereskedelmi Főiskolai Kar, Budapest, 2004. 5. o. Forrás: http://elib.kkf.hu/edip/D_11052.pdf (letöltve: 2014.08.21.)

„Az államok legrégebb és legalapvetőbb funkciója közé tartozik az adott határokkal körülvett terület és az ott élő lakosság életének, életfeltételeinek védelme.”⁸ A létrejött schengeni térség paradox helyzetet szült az imént idézett mondatban olvasható felfogás szerint. A biztonság a létszükségletünkön túl a boldogságunk forrása is. „Az állam polgárainak boldogsága ... fontos dimenzió.”⁹, írja Szabó. Ha a Maslow féle szükségletelmélethez nyúlunk vissza, akkor az állam ahhoz, hogy az állampolgár boldog legyen¹⁰, a piramis legalsó szintjén elhelyezkedő szükségletek kielégítésében kell, hogy segítséget nyújtson, aminek egyik eleme a biztonság. Vagyis a két gondolatot összekapcsolva állítom azt, hogy az állam egyik (legfontosabb) feladata az állampolgárok biztonságának megteremtése. Természetesen nem szabad megfeledkeznünk az állampolgárok biztonság megteremtése folyamatában betöltött szerepéről sem, elengedhetetlen a kollektív társadalmi munka, együttműködés, ami Finszter közbiztonság fogalmának a materiális megközelítésével hozható párhuzamba. „A közbiztonság materiális fogalma azonos azzal a közbiztonsággal, ami a hétköznapiakban ténylegesen létezik és élményszerűen átélhető, avagy hiánya megszenvedhető.”¹¹ Ezzel kapcsolatban más elgondolás is ismert, például Lane boldogságkutató nem ért egyet azzal, hogy az ember tudja, mit érez, ismeri annak pontos okát, továbbá az így kialakult tudás határozza meg a hasznosságmaximalizálását és a boldogságát.¹²

A biztonságra kihatással bíró gazdasági és politikai buborék utal arra, hogy a gazdasági fejlődés kihat a biztonságra és ezzel a politikai életnek számolnia kell. A lakosság minden ilyen esetben válaszokat sürget. Ezek a válaszok a bel- és igazságügyi együttműködés területéről is származnak. Itt kívánom felhívni a figyelmet az előző mondatban olvasható is-re, mert a biztonságunk érdekében hozott döntések és tett intézkedések ezen kívül még számos más területről is származtathatóak.

3. A jelen új lehetősége és kihívása, a globalizáció, ami egyben veszélyforrás

Fontos megjegyezni, hogy amikor mindenre kiterjedő biztonságról beszélünk, azaz komplex biztonságot vizsgálunk, akkor nem hagyhatjuk el annak a vizsgálatát, hogy meglátásunk szerint milyen szektorokat érint a biztonság és azok hogyan segítik elő önnön maguk önálló vizsgálatával a komplex biztonság értelmezését, jellemzését. Vagyis a különböző vetületek, mint szektorok együttes vizsgálata komplex egészet alkot, úgy közelít a realitáshoz, azaz a valóság felé.

Európa társadalmi felismerték, hogy a konfliktusokat nem erőszakkal, hanem olyan úton kell megoldani és a keletkezett ellentéteket feloldani, mint minden érintett fél számára előnyökkel járó kompromisszumok.

A globalizáció életünk minden területén jelen van, aktív részesei vagyunk a világra jellemző rohamos ütemű fejlődésnek és a világ egységesedésének. Állandó változással jellemezhető ez a fejlődés, ami egyrészt a lehetőségek kiaknázása révén előnyként jelentkezik, másrészt korlátokat állít fel, sok veszélyt is rejt. Ahogy Martin-

⁸ Kondorosi Ferenc: i.m. 93. o.

⁹ Szabó, László: A jóléti állam és a globalizáció, SZTE, Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani Doktori Iskola, Szeged, 2011. 10. o.

¹⁰ Érdekes, hogy a Nemzetgazdasági Minisztérium Tervezőkoordinációs Államtitkárságán létrehoztak 2012-ben egy boldogságkutató műhelyt, amit aztán igen hamar bezártak.

¹¹ Finszter, Géza: Közbiztonság és jogállam. Jog – Állam – Politika. 2009/3. 169. o.

¹² Lane, Robert Edwards: Loss of happiness in market democracies, Yale, 2000

Schumann írja könyvében, a globalizációnak gazdasági, kulturális, fogyasztási, valamint munkapiaci vetülete is van, mindent behálóz ez a világméretű jelenség.¹³ Giddens a globalizáció jelentőségét többek között a hétköznapijainkra, a családunkra és a hagyományainkra gyakorolt igen erőteljes befolyásoló erejében látja.¹⁴ Amennyiben elfogadom a két szerző állítását és a globalizációt a fogyasztásra, valamint a hétköznapiakra gyakorolt hatása alapján vizsgálom, akkor az alábbi logikai gondolatmenetet tudom felállítani.

3.1. Martin-Schumann megközelítése a fogyasztási oldalról

A fejlődés kihatással van a piacgazdaság keresleti- és kínálati oldalára egyaránt. Az egyén társadalomban betöltött szerepét, pozícionálását a fogyasztása is meghatározza, értem alatta azt a jelenséget, amit fogyasztói társadalomnak nevez a szakzsargon. Áruval, szolgáltatással nagyüzemi rendszerben, globális szinten (persze vannak kivételek) látnak el bennünket fogyasztókat a különböző vállalatok. Az áru, szolgáltatás előállítás és a célcsoporthoz történő országhatárokon átnyúló eljuttatása rendkívül munkaerő igényes. Mivel a munkaerő nem mindig van ott jelen, ahol éppen szükség van rá, lehetőséget kell biztosítani a munkaerő kínálatnak, hogy a munkaerő kereslet oldalra juthasson komolyabb nehézségek nélkül. A határokon át történő szabad személymozgás egyértelműen elősegíti a munkaerő áramlását, de ezzel egyidejűleg az országoknak határon átnyúló veszélyekkel kell számolniuk. Tehát miközben a schengeni térségben az emberi erőforrás szabadon áramolhat célzottan oda, ahol arra a gazdaságnak szüksége van, addig azzal egyidejűleg a bűnözés és a hozzá kapcsolódó cselekmények is szabad utat kapnak.

Németországot említve példaként a Napi.hu internetes honlapról idézem az alábbi sorokat: „A sikeres gazdaság vonzza a vendégmunkásokat Németországba az Európai Unió többi országából, az alacsony munkanélküliség lehetővé teszi bevándorlásukat. Az érkezők száma folyamatosan nő, 2012-ben tizennyolc év óta először átlépte az egymillió főt.”¹⁵ A schengeni térség egyik előnyeként könyvelhető el a fenti idézet, de közben elég visszaemlékezni a 2014. október 26-án történt kölni eseményekre, a városban a szalafizmus ellen tüntettek a szélsőjobboldaliak, ahogy a sajtó nyilatkozott, nagyszabású megmozdulássá nőtte ki magát az esemény. Az esemény érdekessége az, hogy más országokból is érkeztek a tüntetésre. A német sajtó az ilyen és ehhez hasonló eseteket súlyos biztonsági kockázatnak nevezte.

Rodrik művében találok az értelmes globalizáció fogalmával. Véleményem szerint azáltal nyilváníthatja értelmesnek a globalizációt, hogy miközben sorra veszi a globalizációban rejlő, kiaknázható lehetőségeket, egyáltalán nem utasítja el a kritikákat, sőt felhívja a figyelmet a veszélyekre. Témám kontextusában különös jelentőségű az egyik legelső kritikája, ami így hangzik: „A jelenlegi kereskedelmi stratégia ... figyelmen kívül hagyja a rendszer legnagyobb hibáját, ami nem más, mint éppen alacsony támogatottsága a lakosság körében.”¹⁶ Vagyis nem elég csak az anyagi haszon oldaláról közelíteni a

¹³ Martin, Hans-Peter - Schumann, Harald: A globalizáció csapdája, Támadás a demokrácia és a jólét ellen, Budapest, Perfekt, 1998.

¹⁴ Anthony Giddens: Elszabadult világ, hogyan alakítja át életünket a globalizáció?, Budapest: Napvilág, 2005.

¹⁵ Negyedik helyen a magyar vendégmunkások, 2013.09.21. Forrás: http://www.napi.hu/nemzetkozi_gazdasag/negyedik_helyen_a_magyar_vendegmunkasok.565071.html (letöltve: 2014.04.21.)

¹⁶ Rodrik, Dani: A globalizáció paradoxona, Demokrácia és a világgazdaság jövője, Budapest: Corvina Kiadó Kft. 2014. 313-314. o.

gazdasági fejlődést, tudnunk kell odafigyelni a veszélyekre, amelyek napjainkban nemzetközi szinten vannak jelen és alapvetően a biztonságot fenyegetik. Ha tehát az emberek egyik alapbiztonsága, ráadásul globális szinten van veszélyben, annak megoldására is globális szinten van szükség, azaz „komplex társadalmi kérdés”¹⁷ megválaszolása, pontosabban mondva, megoldása vár ránk.

3.2. Giddens megközelítése a hétköznapiak oldaláról

Giddens a globalizáció jelentőségét többek között a hétköznapijainkra, a családunkra és a hagyományainkra gyakorolt igen erőteljes befolyásoló erejében látja.¹⁸ Ha abból indulunk ki, amit Szabó ír a bűnözés kapcsán, miszerint „...a bűnözés olyan tilalmazott viselkedésmód, amely az adott létfeltételekhez normálisan kapcsolódik, értelmes és racionális, mert problémamegoldó és szükségletkielégítő, az egyén és környezete közti „anyagcsere” lehetséges változata, eszközcselekmény.”¹⁹ Ha problémamegoldó és szükségletkielégítő, akkor példaként felhozva a migrációt, egyesek gazdasági migráció jogcímen kísérelik meg az illegális migrációt. Danielsz, Jármay szerzőpáros könyvük legelején már arról írnak, igen szókimondó stílust választva, hogy „A kilátástalan szegénység bűnre csábít, a feneketlen nyomor lezülleszt, a butaság gyilkol.”²⁰ Tehát hiába nem a bűn elkövetése, hanem a megélhetés, a jobb élet utáni vágy motivál cselekvésben, az elkövetett cselekedet illegális és ezt a társadalom elutasítja. Erre utal Ürmösi amikor a következőt írja: „A társadalmi problémák biztonságpolitikai szintre emelése nem meglepő a 21. században.”²¹ Bukovics ezt a jelenséget anyagi oldalról is megvilágítja, amikor azt mondja, hogy ahogyan nő a lakosság javainak száma, értéke, úgy nő a biztonság iránti igény.²²

Az imént felsorolt, a biztonságról született elméletek közé kívánkozik Nyíri megállapítása. Ő a biztonságot szubjektív oldalról vizsgálja (ahogy én is teszem). Ez azt jelenti, hogy az állampolgár tisztában van azzal, hogy neki és az államnak milyen jogai, kötelezettségei és feladatai vannak, de ami igazán fontos, hogy bízik az államban és az embertársaiban. Vagyis feltételezi azt, hogy ahogy ő nem követ el rosszat, úgy nem teszi azt más ember se. Ez a kölcsönös bizalom, ami egyértelműen egy sokszereplős játék, így következésképpen bizalmi rendszerről beszélünk, önmagában megfoghatatlan, úgynevezett puha (soft) tényező és nagyon nehezen számszerűsíthető.²³ Ide kívánkozik még egy gondolatmenet, amit azért kívánok itt kifejteni, mert bekapcsolja a Rendőrséget, mint a biztonság megteremtésében aktív szervezetet. „A bűnözés egyedi cselekmények (aktusok) eredményeként társadalmi produktum.”²⁴ Ha ez így van, azaz elfogadjuk az állítást, akkor logikailag következik, hogy a közösségnek együttesen, a társadalom egészének kell fellépnie ellene. A társadalomnak foglalkoznia kell a bűnözés kérdéskörrel, feladatai vannak. Itt kerül előtérbe a Rendőrség, ugyanis tovább vezetve a gondolatmenetet, a szabályozott reakció többek között a Rendőrség hatáskörébe esik. Végül így folytatja a

¹⁷ Bukovics, István: Fenntartható környezetbiztonság. In. Gaál, Gyula – Hautzinger, Zoltán (szerk.): Rendészettudományi gondolatok. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2014. 95. o.

¹⁸ Anthony Giddens: i.m.

¹⁹ Szabó András: A bűnözés társadalmi produktum. Állam és Jogtudomány 1980/2. 132-189. o.

²⁰ Danileisz Béla – Jármay Tibor: A rendészet Európában, Budapest: Duna Palota Kulturális Kht. 2008. 11. o.

²¹ Ürmösi Károly: A biztonság, a biztonság fogalma. Hadtudományi Szemle 2013/6. 150. o.

²² Bukovics István: i.m. 95-102. o.

²³ Nyíry Sándor: A közrend és a közbiztonság. Rendészeti Szemle, 1994/10. 9. o.

²⁴ Kriskó Edina: A Rendőrség társadalmi rendeltetése és a rendőrségi kommunikáció. Budapest, 2012. 43. o.

gondolatsort: „A bűnözés termeli ki a tilalmazó törvényeket, s a betartásukra rendelt egész apparátust, a bűnözés elleni társadalmi védekezés egész rendszerét, intézményeit (rendőrséget, bíróságot, hűhérokat, esküdteket, fogdákat stb.).”²⁵

4. A SIS II helye és szerepe társadalmi változások következtében megjelenő új veszélyekre

Szabó 2007-ben, az integrációt megelőzően a „Határország és Rendőrség – az integrált rendvédelem” című tudományos konferenciához készült tudományos kötetben megjelent cikkében írta a következőt: „Ahhoz, hogy a schengeni együttműködés keretében az EU tagállamai rábízják a magyar hatóságokra a schengeni térségbe belépő személyek ellenőrzését, be kell bizonyítani, hogy Magyarország képes a megfelelő szintű ellenőrzés elvégzésére.”²⁶ A bizonyítás nem ért véget, állandóan bizonyítanunk kell, hogy Magyarország illetékes szervei képesek megfogni, megállítani a külső határszakaszon a bűncselekményeket. Szabó három bekezdéssel odébb így folytatja az ezzel kapcsolatos gondolatmenetét: „Azonban egyetlen ország sem teheti meg, hogy teljes mértékben kinyitja a kapuit, és nem kontrollálja - vagy meg sem próbálja ellenőrizni -, hogy mi történik a határain belül.”²⁷ A bizonyítás kiterjed minden olyan feladatra (határainkon belül és túl), intézkedésre, amit az Európai Unió vonatkozó szabályai írnak elő.

A schengeni térség tagállamainak közös határain megszűnt határforgalom ellenőrzés a bűncselekmények feltartóztatása céljából számos kompenzációs intézkedést von maga után. „A kompenzációs intézkedések szíve és egyben a legfontosabb eleme a Schengeni Információs Rendszer.”²⁸ A hasonlat találó, például 2013. április és 2013. december hónap közötti időszakban 1 284 512 470 alkalommal történt lekérdezés a rendszerben.²⁹ A schengeni térség ’működtetése’ és biztonságának fenntartása, a bűnözés kiszorítása óriási munka mind európai mind hazai szinten.³⁰ Elengedhetetlen az emberek tájékoztatása azokról a jogszabályokról, intézkedésekről, tevékenységekről, amelyek a biztonságot szolgálják. Ezt bizonyítja az Európai Parlament és a Tanács 1987/2006/EK rendelete³¹ 19. Tájékoztató kampány című cikke is, ami pontosan leírja, hogy az állampolgárokat megfelelő tájékoztatásban kell részesíteni.

A közbiztonság – Rendőrség – bizalom hármasságát nagyon jól bemutatja a következő idézet: „A végeredmény ebben az esetben mégsem társadalmi rend megőrzése, hanem az emberek és a hatalom intézményei közötti bizalom megbomlása, és ez csökkenti a közbiztonságot. A másik oldalon a lakossággal és problémáival közvetlen, napi kapcsolatban álló rendőrök között szinte spontán módon alakul ki az a felfogás, hogy a rendőrök és az emberek közötti bizalom az eredményesség legfőbb biztosítéka.”³²

²⁵ Uo..

²⁶ Szabó József: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII. Pécs, 2007. 84. o.

²⁷ Szabó József: i.m. 85. o.

²⁸ Breitenmoser, Stephan: Die Grundlagen der polizeilichen Zusammenarbeit im Rahmen von Schengen, In: Breitenmoser, Stephan – Gless, Sabine – Lagodny, Otto: Schengen in der Praxis, Erfahrungen und Ausblicke, Zürich/St. Gallen: Dike Verlag, 2009. 42. o.

²⁹ SIS II – 2013 Statistics, 2014. június. Forrás: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/agency/docs/20140709_sis_ii_stats_2013_public_en.pdf (letöltve: 2015.04.21.)

³⁰ A teljességhez hozzá tartozik a nemzetközi szintű biztonság is, de mivel itt a schengeni térségről van szó, szándékosan nem említtem meg.

³¹ Részletesen lásd: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1987&from=HU>

³² Krémer, Ferenc: A rendőri hatalom természete, Társadalmi szerep és foglalkozási kultúra, Budapest: Napvilág Kiadó, 2003. 9-10. o.

5. Összegzés

„A félelem a bűnözéstől - amely az utóbbi időkben vált politikai tényezővé -, csak akkor mérsékelhető, ha a lakosság mértékadó köreivel sikerül megértetni e jelenség bonyolult társadalmi összefüggéseit, megvilágítani azokat a stratégiai jelentőségű, szakmailag is megalapozott megoldási módokat, amelyek elviselhetővé teszik az együttélést a növekvő bűnözéssel.”³³

Éppen ezért elengedhetetlen a kétirányú kommunikáció a társadalommal. Ha sikerül megszólítanunk az állampolgárokat, akkor ennek a kétirányú kommunikációnak számos egyéb pozitív hozadékkal jár.

³³ Gönczöl Katalin: A bűnözés társadalmi összefüggései. Társadalmi Szemle 1993/3. 37-48.o.