



A KATONAI BIZTONSÁGI HIVATAL
TUDOMÁNYOS TANÁCSÁNAK
KIADVÁNYA

A TARTALOMBÓL

Nemzetközi terrorizmus
Biztonsági követelmények
Stratégiai változások tervezése és
vezetése a honvédségben
A korszerű polgári veszélyhelyzeti
tervezés
A hírszerzés ezerarcúsága

2005
1. szám

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

- Bizottság elnöke:** Dr. Hamar Ferenc a KBH TKH vezetője
- Bizottság tagjai:** Dr. Bagdi Mihály a KBH TT elnöke
Dr. Göndics Béla a KBH TT tagja
Herczeg Ferenc
Dr. Izsa Jenő
Dr. Korsós László
Dr. Kobolka István a KBH TT titkára
Lenkey László
Dr. Németh József
- Felelős kiadó:** Dr. Stefán Géza az MK KBH főigazgatója
- Főszerkesztő:** Ledács Kiss Jenő
- Tördelő szerkesztő:** Juth Marianna
- Székhely:** Budapest
- ISSN :** 1785-1181
- Postacím:** MK KBH Tudományos Tanács
1885 Budapest, Pf.: 25.
Telefon: 236-5111/ 24-301, 31-423 mellék

A PUBLIKÁLÁS FELTÉTELEI

- Elsősorban a honvédelemmel, ezen belül a nemzetbiztonsággal összefüggő kérdéseket feldolgozó, elemző írásokat várunk. A kéziratokat másfeles sortávolsággal, gépelve - floppyn is - kérjük a TT titkárához vagy az SZB valamelyik tagjához eljuttatni a szerző neve, beosztása, rendfokozata, lakcíme és telefonszáma feltüntetésével.

- A cikk, tanulmány, írás terjedelme lehetőleg ne haladja meg az egy ívet (21-23 gépelt oldal).

- A közlésre nem kerülő cikkeket nem őrizzük meg, de a szerző kérésére visszaküldjük.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

TARTALOMJEGYZÉK

	Oldal
ÉRTÉKELÉSEK, ELEMZÉSEK, TANULMÁNYOK	
Szaniszló Józef	
Nemzetközi terrorizmus 1. rész	5
Kobolka István – Sallai János	
Szabadság, biztonság és jog térség jövője a kibővült Európai Unióban	21
Ritecz György	
Félreértések és téves nézetek a schengeni határok kapcsán	29
Sallai János	
EU polgárként az államhatárok mentén és az államhatárokon át ..	42
Pap Norbert–Reményi Péter–Végh Andor	
A brčkoi körzet szerepe és jelentősége a háború utáni Boszniában	51
AKTUÁLIS	
Bagdi Mihály	
Biztonsági követelmények egyes beszerzések vonatkozásában	67
Krizbai János	
Stratégiai változások tervezése és vezetése a honvédségben	76
Teke András	
(Nem szokványos) Gondolatok a biztonságról	90
KONZULTÁCIÓ	
Szabó A. Ferenc	
Az egykori jugoszláv területeken végbement „etnikai tisztogatás” demográfiai következményei.....	102
Mezey Gyula	
A korszerű polgári veszélyhelyzeti tervezés	114

DOKTORANDUSZOK FÓRUMA**Beraczkai Antal**

Régi-új terrorista fenyegetések 129

Tarján István

A „Magyarország biztonságföldrajzi kockázati tényezői jövőbeni alakulása„ című kutatás elhelyezkedése a földrajztudományon belül 135

KÜLFÖLDI TITKOSSZOLGÁLATOK**Szabó Ervin Antal**

Vázlatok az orosz hírszerzés történetéből

A hírszerzés ezerarcúsága 145

HÍREK, ESEMÉNYEK, ADATOK**Szabó Ervin Antal**

Összeállítás a külföldi sajtó nemzetbiztonsági kérdéseket érintő cikkeiből

Az elnök orvosságot rendelt a stressz ellen 152

Elég volt a speciális szolgálatok átszervezéséből 153

Miként viselkedjünk emberrablás és terroristák túszává válásakor 157

A banditákat a szülők is megtagadták 160

Nábrádi Nóra

Terroristafenyegetések a hármas határnál Dél-Amerikában 162

SZERZŐINK 172

ÉRTÉKELÉSEK, ELEMZÉSEK, TANULMÁNYOK

SZANISZLÓ JÓZSEF

NAPJAINK NEMZETKÖZI (GLOBÁLIS) TERRORIZMUSA

1. rész

Jelenleg a közel-keleti, valamint a tűzfészeknek számító Izraelt és a megszállt területeket érintő terrorizmusról értekezik szinte kivétel nélkül a média, és a különböző szakmai fórumok. Ezért gondoltam arra, hogy egy a globális – a világ számos országában előforduló – terrorizmussal foglalkozó, sorozatot indítok el. Ebben – rendhagyó módon – nem csak a közel-keleti, iszlám alapon nyugvó terrorizmussal kívánok foglalkozni, hanem az ezen kívül a világban fellelhető más terrorszervezetekről és tevékenységükről (azok napjainkig tartó történetéről, és jelenlegi tevékenységéről) is szeretnék egy átfogó képet adni. Ezt azzal a céllal teszem, hogy teljes egészében ne feledkezzünk meg a világ más-más részein (akár országos, vagy nemzeti szinten) is létező, terrortevékenységet folytató szervezetekről sem.

A sorozatot úgy képzeltem el, hogy földrészenként tekintem át a különböző terrorszervezeteket, azok létrejöttének és céljainak meghatározásával.

Első írásomban a dél-amerikai kontinenssel, ezen belül pedig Kolumbiával foglalkozom. Ezt követően külön-külön mutatnám be Európa, Afrika, a Közel-Kelet, Ázsia és a Fülöp-szigetek terrorszervezeteit, azok tevékenységét, valamint a közelmúltban elkövetett cselekményeiket.

A SZERZŐ

A terrorizmus történetének rövid leírása

A terrorizmusnak nincs általánosan elfogadott meghatározása, mivel *terrorista módszereket* különféle célok jegyében alkalmaznak akár személyes indítékból, de akár az elnyomás ellen, vagy a függetlenségért küzdve.

A terrorizmus egyidős az emberiséggel. Már az ókorban is felbukkant – hiszen Julius Caesar meggyilkolása is terrorcselekmény volt –, mely azóta szinte minden korban felütötte a fejét.

Az 1. században például a legelszántabb zsidó zelótákat a rómaiak *siccariinak*, azaz *tőrös embereknek* nevezték. E zelóták harcosai Júdeában a

római uralom ellen küzdöttek a jeruzsálemi templom és a város elpusztítását (Kr.u. 70) megelőző években. Az előkelő rómaiak mellett olyan magas rangú zsidókat is meggyilkoltak, akikről úgy tartották, hogy akadályozzák a zsidó nép felszabadításának ügyét.

A 11. században az *Asszaszinok* (a mai Szíria és Irán területén fekvő erdőségekben meghúzódó), akik az iszlám szekta tagjai voltak, a leggyakrabban ellenfeleik vezetői ellen követtek el gyilkosságokat.

1773-ban az amerikai történelem *egyik jeles eseménye* volt, amikor a brit adópolitika elleni tiltakozásul Bostonban indiánnak öltözött telepesek a tengerbe borítottak egy teaszállítmányt.

(Ezt az esetet azért emeltem ki, mert a mai Egyesült Államokban terrorcselekménynek számítana, mivel – az angolszász jogrendszerben megfogalmazottak alapján – a vagyoni károkozás is a politikai kényszer egyik fajtájának minősül.)

1881-ben egy kudarcba fulladt parasztlázadást követően *orosz radikálisok* gyilkolták meg II. Sándor cárt. A kormány ugyan a széles körű forradalom-ellenes hangulat ellenére hamarosan felszámolta a merényletért felelős *Narodaja Volja* (népakarat) elnevezésű csoportot, de ezzel – mint a történelem nemsokára bizonyította – korántsem ért véget Oroszországban az ún. *forradalmi terror*.

A múlt században viszont sok minden megváltozott. Először is a célpontok. Régebben, mint kitértem rá, többnyire császárok, királyok, elnökök, magas rangú katonaszemélyek, de legalább kormány-tisztségviselők voltak a terrorcselekmények áldozatai.

Ebben az időszakban a terroristák akár le is fújhatták a támadásukat, hogy *megkíméljék az ártatlanok életét*, a válogatás nélküli gyilkolást ugyanis erkölcs-telennek és *politikai botorságnak* tekintették.

A mai terroristáknak már nincsenek efféle aggályai. Céljaik eléréséhez gondolkodás nélkül bevetik a rendelkezésükre álló teljes fegyverarzenált, nem foglalkoznak a civilek, az ártatlanok testi épségével. Ezt bizonyítja a 2001. szeptember 11-i New York-i támadás, valamint a tavaszi madridi vonatrobbanás is. De erre jelentenek példát az Izraelből és Irakból folyamatosan érkező terrorcselekményekkel összefüggő hírek is.

A terrorizmus a jelen korban a politikai célok elérése érdekében elkövetett *módszeres gyilkolás, erőszak és pusztítás*, valamint az e cselekmények elkövetésével történő *fenyegetőzés*.

Én azzal a nézettel értek egyet, miszerint a közhiedelemmel ellentétben *nem a szegénység*, hanem *a láthatóan igen változatosként jellemezhető ideológiák* vezérlik a mai terroristákat.* Erre bizonyíték, hogy számos iszlámista mozgalom vezetője és egyszerű harcosa *megállapodott középosztálybeli famíliából*, sőt néhányuk – mint Oszama bin Laden – gazdag családból származik. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy *a nyomor és a reménytelenség* ne radikalizálná az embereket, ám az éhség önmagában még nem feltétlenül vezet erőszakhoz. *A világ legszegényebb országai közül sokban nincs terrorizmus, vagy csak elenyésző mértékű.*

Az sem igaz, hogy a terrorizmus az elnyomó rezsimek sajátja. A náci Németországban, a sztálini Szovjetunióban, de akár Szadám Husszein Irakjában alig fordult elő terrorcselekmény. Látható volt az évtizedek során, hogy a diktatúra *megfojtotta* a terrorizmust, mert az ilyen rezsimek maguk is a terror egy fajtáját gyakorolták, gyakorolják.**

A világon ma több száz nemzeti és vallási kisebbség van üldöztetésnek kitéve, s csak kevés országban érezhetik igazán szabadnak magukat. Mégsem választják a terrorizmus útját, amiben – úgy látszik – fontos szerepük van a kulturális és társadalmi hagyományoknak.

A terrorizmussal kapcsolatos mai ismereteinket összegezve sajnos az látható, hogy *végső győzelem egyelőre nem létezik a terror elleni háborúban*, mivel az – ilyen, vagy olyan formában – addig fog tartani, amíg konfliktusok lesznek a Földön.

Mint azt rövid bevezetőmben már jeleztem, rátérek az első témára, *a kolumbiai tűzfészek* bemutatására.

KOLUMBIA – A kolumbiai terrorizmus

1946-ban a konzervatív Mariano Ospina Perez elnök nyílt harcot hirdetett a liberális és kommunista erők ellen. 1948-ban meggyilkolták Jorge Eliécer Gaitan liberális elnökjelöltet. Kolumbiában azóta polgárháború dúl, amelynek áldozatai számosak (kétmillió ember hagyta el lakóközét, hatmillióan emigráltak), gazdasági következményei katasztrofálisak.

Az országban most legalább négy fő erő létezik: a választásonként változó politikai beállítottságú állami hatalom, a még politikai meggyőződésükön belül is megosztott baloldali gerillák, a jobboldali paramilitáris erők, továbbá a drogtermelésre alapított gazdaságot/nyomort működtető drokartellek.

*-** Mindkét vélemény a szerző sajátja, a szakirodalomban tőle jelentős mértékben eltérőek találhatóak – Szerkesztőbizottság

Ennek a hatalmas dél-amerikai országnak (tizenkétszer akkora, mint Magyarország) a gondjai is hatalmasak. Az egyik éppen az eltorzult országkép, amely *segít elrettenteni* a külföldi befektetőket, turistákat Kolumbiától.



Kolumbia térképe

A kolumbiai sajtóban még csak egyensúlyozza valamelyest a belháborút a békét idéző szépségverseny (nagyon szépek a kolumbiai lányok), a bikaviadal (népszerűbb, mint a foci), a labdarúgás és a kultúra, de a külföldiben napjainkban elsősorban a drog- és gerillaellenes Kolumbia-tervről (Plan Colombia), összecsapásokról, emberrablásokról, kábítószerrel lehet olvasni.

A jelenlegi elnök, *Álvaro Uribe Vélez* – aki ellen 2002-es beiktatásakor merényletet kíséreltek meg a gerillák – kemény fellépésének köszönhetően az utóbbi időben némileg javult Kolumbia belbiztonsága.

Az amerikaiak által is támogatott Uribe elnök ugyan elődjeinél keményebb küzdelmet folytat a gerillamozgalmak és a drogbárók által pénzelt félkatonai szervezetek ellen, Kolumbia azonban továbbra is a világ egyik legveszélyesebb állama. Szakértők úgy tartják, hogy a magát erőskezűnek mutató Uribe inkább látványos akciókkal növeli népszerűségét, *de nem kezeli a bajok gyökerét*. Amíg ugyanis nem sikerül jelentősen enyhíteni a szegénységen és a munkanélküliségen, addig a bűnözés, a gerillák és a kábítószer-kereskedők elleni fellépés sem lehet igazán sikeres.

Kolumbiában – nem hivatalosan – *8 millióra* becsülik a munkanélküliek számát, és *a 44 milliós lakosság 68 százaléka él a szegénységi küszöb alatt*.

Kolumbiában jelenleg a kommunista gerillák egymással és a jobboldali milicistákkal a területekért és a kábítószer hasznáért harcolnak, melynek során, sajnálatos módon az ártatlan civil lakosság is gyakran *keresztút*be kerül. A kolumbiai kormány *a vidék feletti uralom* visszaszerzésért küzd.

A kolumbiai polgárháború egyik legfőbb sajátossága, hogy sokszor nemcsak a kívülállók, de maguk a szemben álló felek sem tudják, ki kivel van, egy adott időben ki, ki ellen harcol.

Ami biztos: az egyik oldalon állnak a *kormányerők*, akik elvileg minden-kivel harcban állnak. Ez az erő harcol azok ellen, akik a törvényes rendet meg-sértik. A gyakorlat azonban sokszor e körülményre is rácsófol. *(A későbbiekben említést teszek majd a kormányerők és az AUC elnevezésű terrorista eszközöket alkalmazó szervezet együttműködéséről)*

A kolumbiai kormányzati biztonsági erők

A kolumbiai kormányzati biztonsági erők a következő fegyveres alaku-latokból tevődnek össze: szárazföldi erők, rendőrség, légierő, haditengerészet és a legális önvédelmi alakulatok. A *120.000 főnyi* hadseregből kb. 50.000-en „valódi”, ütközetekben is bevethető fegyveresek, míg a többiek adminisztratív, illetve védelmi feladatokat látnak el kulcsfontosságú létesítményeknél (infra-struktúra, olajfeldolgozó üzemek, multinacionális képviseletek stb.).

Az önkényessége, erőszakossága és vezetőinek irányíthatatlansága miatt sokat bírált hadsereg jelenleg egy reformon megy keresztül, melynek fő célki-tűzése a gerillák és paramilitáris erők ellen bevethető alakulatok létszámbeli növelése.

A hadsereggel létszámban megegyező rendőrség – különösen annak drog-ellenes egysége, a DANTI – legfőbb feladata a kábítószer-termelés és az azzal összefüggő bűnözés kezelése. A főként a határok védelmét ellátó 10.000 főnyi légierő és 5.000 főnyi haditengerészet szükség esetén besegít nekik is, de ugyan-így a szárazföldi erőknek is a kábítószercsempészek, illetve a felkelők elleni küzdelmekben.

A sokak által csak „legális halálcsoportoknak” nevezett, és éppen emiatt 1999. márciusától tovább nem támogatott önvédelmi alakulatok (CONVIVIR) leépítése megkezdődött ugyan, de még így is több tucat ilyen egység működik az országban. Ezen alakulatokkal állnak szemben azok a fennálló rendszerrel elégedetlen, szélsőbaloldali eszméket valló gerillacsoportok, melyek létrejötte Kolumbiában a '60-as évek közepére tehető. Ezen mozgalmak egész Latin-Amerikára jellemző jellegzetessége *a fegyveres harc mindenekfelettsége, a*

konfliktus állandósítása és a részt vevők erős elhivatottságából adódó radikalizmusa.

A terrorcselekményeket folytató baloldali gerillacsoportok

a) Kolumbiai Forradalmi Fegyveres Erők (FARC)

A legnagyobb és legerősebb kolumbiai gerillacsoport, a Kolumbiai Forradalmi Fegyveres Erők (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) 1966-ban jött létre. A FARC tagsága a kezdeti időkben kommunista ideológusokból és a hatalom által üldözött nem kommunista parasztokból tevődött össze.

A szervezet első aranykorát 1966 és 1968 között élte, amikor is több mint 500 állandó fegyverese és több ezer felfegyverzett parasztja volt. A hadakozáshoz szükséges fegyvereket, lőszeret, uniformisokat a csoport katonai állomáshelyek, őrségek elleni támadásokból, rablásokból szerezte.

A kormány kegyetlen ellenhadjáratának köszönhetően a '70-es évek elején úgy tűnt, a FARC képtelen hosszabb időre felvenni a harcot a hatalommal, és eltűnik a harcterekről. A '70-es évek végén, '80-as évek elején a szervezet azonban újra feltámadt, sőt, egy 1980-as katonai jelentésben már, mint *az ország legerősebb gerillaszervezete* szerepelt.

1984-ben, a kormánnyal és több más gerillaszervezettel (M-19, EPL) közösen aláírt tűzszüneti megállapodás után úgy tűnt, a '40-es évek vége óta tartó polgárháborús időszak – a szervezetek politikai életbe való beilleszkedésével – végre lezárul, ám ez a FARC politikai szárnyaként ismert UP (Union Patriótica) kivételével egyik gerillacsoportnak sem sikerült.

A megállapodás felbomlott, a harc pedig tovább folytatódott. Ebben az időben vált a kolumbiai gerillák kedvelt pénzszerzési forrásává a túszejtés: az egyre elszaporodó emberrablásokból természetesen a FARC sem maradhatott ki.

1987 októberében létrejött a Politikai Rehabilitációért, Megbékélésért és Normalizációért Felelős Állandó Tanácsadó Testület, a kormány békeszervezete, melynek feladata a gerillákkal való párbeszéd elindítása lett volna. A FARC azonban – ekkor még – nem volt hajlandó szóba állni a kormánnyal.

A szervezet a tárgyalások megindítását a jobboldali félkatonai csoportok leszereléséhez, az emberi jogok katonaság részéről történő betartásához, illetve átfogó politikai, gazdasági reformokhoz kötötte.

1998-ig, Andrés Pastrana hatalomra jutásáig nem is történt semmi rendkívüli előrelépés a kormány és a FARC közti viszony rendezése érdekében, a békehozónak kikiáltott új elnök hivatalba lépése után azonban megindult a közeledés.

A FARC vezetői ugyanis rájöttek: az erősödő nemzetközi és helyi paramilitáris nyomás, illetve a civil lakosság részéről érezhető növekvő elégedetlenség könnyen hatalmuk és társadalmi bázisuk gyengüléséhez vezethet, így aztán jobbnak látták tárgyalóasztalhoz ülni.



Tárgyalás a FARC vezetőivel

Ezen döntésükhöz hozzásegítette őket a kormány azon gesztusértékű lépése is, mely során a hadsereg 1998-ban kivonta csapatait a FARC által ellenőrzött zónából, átengedve ezzel az ország területének csaknem 40 %-át.

A FARC Dél-Kolumbia kokaültetvényeit ellenőrzi, ahol a helyi maffia kábítószerket termel, illetve ahonnan ezeket exportálja. A FARC súlyosan megadóztatja ezeket a maffiákat a forradalmi célok érdekében – védelmi szolgáltatások fejében –, így évi közel *600 millió dollárra* tesz így szert, s ezt az összeget arra használja, hogy a gerillahadsereget – Ecuador közvetítésével – a reguláris hadseregek színvonalán fegyverezze fel.

A FARC nemcsak gátolja a *kolumbiai imperialista drogkereskedelmet*, hanem állandó veszélyt jelent a helyi tőkés rezsimre, mely képtelennek mutatkozott megvédeni magát az amerikai segítség nélkül.

A FARC igazán *látványos akciót* legutóbb éppen egy éve hajtott végre a Caquetá tartományban. E tartomány Bogotától 600 kilométerre található, ahol a FARC fegyveresei pokolgépes merényletet követtek el Paujilban egy helyi ünnepségen: a detonáció legalább *húsz embert megsebesített, köztük három katonát*.

A kolumbiai hadsereg nem sokkal ezután felfedezett egy titkos lőszer-
raktárt Narino tartományban, ahol három tonna robbanóanyagra, lőszerre és
fegyverekre, továbbá adóvevőkre bukkantak. Az akció során a FARC kilenc
gerillája, az AUC két fegyverese és két katona vesztette életét, amikor a FARC
gerillái egy katonai helikoptert is tűz alá vettek.

A FARC az Interneten is a kormány ellen szólal fel, külföldi támogatókat
toboroz, és megesküdött, hogy a végsőig kitart. A gerillaszervezet on-line
támadására a kolumbiai katonaság azzal felelt, hogy a lázadók által elrabolt és
meggyilkolt katonák és rendőrök százainak fényképeit tette közzé.

Jelenleg *15-18 ezer főre* becsülik a FARC létszámát. A jelenleg folytatott
tevékenységét az emberrablások mellett a robbantások és a kábítószer
kereskedelem jellemzi. E tömeggyilkosságok és emberrablások révén kívánják
megdőnteni a kolumbiai kormányt.

A FARC nemcsak Kolumbia, hanem az egész nyugati félteke legjelen-
tőbb illegális fegyveres szervezete.



A FARC egyik propaganda rajza

b) Nemzeti Felszabadítási Hadsereg (ELN)

A mára már *4-5 ezer főre* gyarapodott ELN-t (Ejército de Liberación
Nacional) öt évvel a mintaként szolgáló kubai forradalom után, és két évvel az
előbb bemutatott FARC létrejötte előtt alakították meg. Camillo Torres atya
ELN-ben való felbukkanásáig a szervezet csupán egy Santander tartománybeli
kis csoportosulás volt, mely kisebb falvak elfoglalásával, bankok kirablásával,
börtönök feltörésével próbálta felhívni magára a közvélemény figyelmét,
legtöbbször eredménytelenül.

A már említett római katolikus pap, Torres atya támogatásának megnyerése után azonban megváltozott a helyzet. Az ELN rövid időn belül komoly csoporttá nőtte ki magát. Minden azonban az atyának sem sikerülhetett. Próbálkozása, hogy az ELN erőire alapozva létrehozzon egy politikai ellenállási mozgalmat, eredménytelennek bizonyult, mi több, négy hónappal az általa kieszközölt fegyverszünet után a halálát okozta.

Vezetőjének elvesztése után az ELN nehéz helyzetbe került, amit mi sem bizonyít jobban, mint a fegyveres erők 1973-as jelentésében szereplő azon mondat, mely szerint a hadsereg „ténylegesen felszámolta” az ELN-t.

A *halálhír* azonban valótlannak bizonyult. Az ELN az elmúlt időszakban újabb és újabb túszejtéseket, bankrablásokat, gyilkosságokat hajtott végre, jelezvén *közéleti aktivitását*. Az ELN elszántságát mutatja, hogy ők voltak az egyetlen szervezet, akik nem írták alá az 1984-es tűzszüneti egyezményt (emiat pedig még maga Fidel Castro is *megszidta őket*), és sokáig az Andrés Pastrana által beindított békefolyamatban sem voltak hajlandók részt venni.

Kolumbiát nem ajánlják a külföldi turistáknak. A figyelmeztetés ellenére mégis vannak olyanok, akik vállalják a kockázatot. Az ELN egy éve nyolc külföldi turistát ejtett túsul a Sierra Nevada hegységben, az *Elveszett Városként* ismert indián romvárosban. Egy túsznak sikerült megszöknie, kettőt szabadon engedtek. E két turista, egy spanyol férfi és egy német nő kiszabadulását a katolikus egyház és a vöröskereszt közvetítésének köszönheti.

2000 közepéig az ELN szabotált mindenféle közeledési kísérletet a kormány részéről, és a nemzetközi közvéleményt is sokkoló túszejtésekkel, közúti blokáddal és infrastruktúra elleni támadásokkal próbált jobb tárgyalási pozíciókat kikényszeríteni magának (demilitarizált övezet). Mára a jó szándék már megvan az ELN vezetőiben, konkrét lépések azonban még nem történtek a tárgyalások beindítása érdekében.

Az ELN jelenleg Kolumbia északkeleti régiójában *az olajüzletet tartja kézben*.

* * *

Mindenképpen külön figyelmet érdemel az a körülmény, hogy az elmúlt időszakban *katonai szövetségre lépett egymással* Kolumbia e két legnagyobb ellenzéki fegyveres szervezete, hogy támadásokat indítsanak Alvaro Uribe elnök kormánya ellen. A FARC és az ELN vezetői megállapodtak abban, hogy egyesítik fegyveres ereiket, és általános offenzívát indítanak a dél-amerikai ország Washington-barát rendszerének a megdöntésére.



A FARC és az ELN közös „ellenállásra” felszólító plakátja

A kolumbiai baloldali terrorszervezetek tagsága, toborzásuk

Érdekességként - még mindig a baloldali terrorcsoportokra vonatkozóan - szeretném megemlíteni, hogy Latin-Amerikában már régi hagyomány a kiskorúak besorozása. A tagfelvétel *önkéntes alapon*, vagy *kényszersorozások*, illetve *közönséges emberrablás* útján zajlik.

A kontinens legnagyobb létszámú felkelő hadserege a FARC és az ELN tagjainak legnagyobb része 18 év alatti. Egyes helyeken minden 13 évesnél idősebb gyermek sorkötelesnek számít.

A polgárháború már olyan régóta tart ebben az országban, hogy a gerillák természetes szaporodás útján is biztosítják az utánpótlást. A katonalányoktól született gyermekeket helyi parasztnak adják, hogy azok neveljék őket úgy tizenegy éves korukig, amikor már katonarérettnek számítanak. Venezuelában és Ecuadorban a saját szüleiktől vásárolják meg a gyermeket: évi *600 dollár* nagy pénz a szegénysorban élő parasztnak.

A tanulmányok a gránátdobáson és lövészen át a lövészárokozásig terjednek ki.



A 13 évesnél idősebb gyermekek sorkötelesnek számítanak a baloldali gerillák által ellenőrzött területeken

Az országban egyébként tettek már lépéseket annak érdekében, hogy a gyerekek visszanyerjék szabadságukat: a kormány gyermekotthont és oktatási központot létesített volt katonagyermek számára.

Fő céljuk visszavezetni őket a civil társadalomba; hangsúlyozzák, hogy nem úgy tekintenek rájuk, *mint bűnözőkre*, hanem mint a lezajlott konfliktusok szenvedő alanyaira. Az ide kerülő gyermekek rendkívül tisztelettudóak, fegyelmezettek, a tekintélyt elismerik, *a szeretetet azonban egyikük sem ismeri*.

c) M-19

Bár párttá válásuk után szervezetük fegyveres alakulatait felszámolták, néhány szó erejéig mindenképpen említést érdemel még egy gerillaszervezet, az M-19, melynek politikai életbe való beolvadása akár a FARC számára is mintaként szolgálhat.

Az M-19 az 1970-es választást követően jött létre, amikor is az Anapo, a korábbi diktátor, Rojas Pinilla pártjának állítólagos választási győzelmét meghamisították, és végül a Nemzeti Frontot hozták ki győztesen. Noha az Anapo tagadott minden kapcsolatot az új gerillamozgalommal, az M-19 kikiáltotta magát a párt fegyveres csoportjává.

Az 1980-as évek közepéig az M-19 minden más gerillaszervezetet háttérbe szorított városi hadműveleteivel.

Leghírhedtebb akciójukat egy évvel az általuk is aláírt 1984-es tűzszüneti megállapodás után hajtották végre, amikor is a bogotái igazságügy-minisztérium több mint száz halálos áldozatot követelő elfoglalásakor megölték a Legfelsőbb Bíróság 11 bíróját.

A szervezet legfőbb politikai és katonai stratégájának, Alvaro Fayad-nak 1987-es meggyilkolása igen súlyosan érintette a gerillacsoportot.

1998 májusában az M-19 még elrabolta Alvaro Gómez Hurtadót, kétszeres elnökjelöltet, a Konzervatív Párt vezetőjét, de már csak azért, hogy ezzel kikényszerítsék a kormánytól a béketárgyalásokat. *Az M-19 1990-ben letette a fegyvereket és politikai párttá alakult.*

* * *

A kolumbiai konfliktusban a szemben álló felek harmadik csoportját a szélsőjobboldali paramilitáris alakulatok, az ún. *halálbrigádok* alkotják. Ezek a csoportok, melyek legfőbb ellenségeiknek a gerillákat tartják. A Barco-kormány

('80-as évek közepe) alatt váltak egyre aktívabbá. Egészen a '80-as évek végéig legálisan, a hadsereggel együttműködve tevékenykedhettek az országban. A hadsereget egyébként a mai napig érik olyan vádak, hogy saját pozícióikat könnyítendő, néha-néha szemet hunynak a szabadcsapatok akciói felett, ám a kormányra nehezedő nemzetközi nyomásnak köszönhetően az ilyen esetek ma már ritkábbak.

A két legismertebb kolumbiai szélsőjobboldali csoport:

a) Kolumbiai Egyesült Önvédelmi Erők (AUC)

A hét kisebb területi egységből álló, mára már csaknem 10 ezer főre duzzadt AUC-ot (Autodefensas Unidas de Colombia) Carlos Castano alakította, a legenda szerint azért, hogy bosszút álljon a gerillák által meggyilkolt édesapján.

Azóta ezt a fogalmát alaposan túlteljesítette, csapatai ugyanis az elmúlt 15 évben komoly veszteségeket okoztak mind a FARC-nak, mind az ELN-nek, de leginkább a két szervezetet támogató civil lakosságnak. A terrorszervezet fő célkitűzései közé tartozik ugyanis a gerillavadászat mellett a balosokkal kollaboráló falvak lakóinak szisztematikus ritkítása is. E *feladataik ellátásához* egy speciális eljárást is levédtek maguknak: a lefejezés módszerét.

Az egyre inkább a megegyezés felé hajló gerillacsoportok szerint (de komoly nemzetközi szakértők is így vélekednek) Kolumbiában a békefolyamat legfőbb hátráltatója ma a Carlos Castano vezette AUC. Márpedig amíg ők nem hagynak fel brutális terrortámadásaikkal, addig sem a FARC, sem az ELN nem teszi le a fegyvereket.

b) Halál az Emberrablókra (MAS)

A MAS (Muerta a Secuestradores) alapelve, hogy *minden ELN által megölt katonájukért 10 ELN-gerillát küldenek a másvilágra*. Ígéreteiket valóra is váltják; igaz, gerillák helyett legtöbbször tíz gerillapártolással vádolt, ártatlan paraszt kerül a halállistájukra.

* * *

S végül, mintha ennyi szereplő nem lenne elég ahhoz, hogy összekuszálja a kolumbiai hadszíntereket, ott vannak – negyedik elemként – a minden eddig bemutatott erőt átszövő és megfertőző *kábítószerek-kereskedők*.

Azért tartom fontosnak ennek ismertetését is, mivel sajnálatos módon Kolumbia jelenlegi társadalmi és politikai helyzetét az jellemzi, hogy az ország-

ban a népszerűségi örökranglistán Jézus és Szűz Mária után az a *mártír Pablo Escobar drogbáró* következik, aki a kábítószer-bevételeiből egyfajta Robin Hoodként a legszegényebbeknek is juttatott morzsákat.

Kolumbia vérszívói

Kolumbia gazdasági eredményei nemcsak a petróleum, a kávé és a szén exportjából származnak, hanem főként az amerikai piacokra áramló kokain és heroin előállításából: az amerikai kokainszükséglet *90 %-a*, a heroinszükségletnek pedig *40 %-a* származik innen.

Ez évi *ötmilliárd dollár* forgalmat jelent: érthető, ha ezt az üzletágat a *helyi imperialisták* ellenőrzésük alá akarják vonni, *a kolumbiai maffia* helyébe akarnak lépni és monopolizálni szeretnék a kereskedelmet. Köztudott, hogy az imperializmus Bogotában nem a kábítószer-kereskedelem ellen küzd, hanem azért, hogy *teljes mértékben ellenőrzése alá vonja*.

Hogy mekkora veszélyt jelent a kolumbiai kábítószer-kereskedelem, egy példa rá, hogy a Kolumbiára irányuló, amerikai kábítószer-ellenes hadművelet vezetőjének feleségét, Laurie Hiett-et a közelmúltban, Bostonban bíróság elé állították, mert rendszeresen küldött kokaint New Yorkba. Tette ezt ugyanabból a bogotai katonai táborból, ahol férje 200 katona parancsnokaként a kábítószer-kereskedelem felszámolása ellen harcolt.

Mint már jeleztem, ami mindehhez – a Kolumbiát ma jellemző és eddig részletezett – elképesztő anarchiához vezetett, az a droggartellek által átformált gazdaság és az újraosztott pénz. A '70-es évek végén a mexikói marihuána/hasis (a Cannabis sativa nővirágja és annak gyantája) -kereskedés felszámolásával *Kolumbia az egyik legjelentősebb vadkender-termesztővé is vált.*

2000-ben ötezer hektáron termesztették, amit jól hasznosított az USA-ban kokainra kiépített dealer-hálózat. A terrorcselekményekről elhíresült Medellín-kartell vezetőjének, Pablo Escobarnak az 1993-as meggyilkolása után a délebbi Cali-kartell vette át a hatalmat, amely, módszereit időszerűsítve, fölös pénzeit már politikusok és bírák megvesztegetésére használta.

Samper-rel kötött alkujának nyilvánosságra kerülése után azonban a rendőrség ezt is felszámolta. Azóta a droggartellek helyét a közszerepléstől visszavonuló drogbárók által vezetett vállalkozások vették át.

Dél-Kolumbiában a drogbárók terrorja alatt élő, elszegényedett parasztok jelentős része hagyott fel a kukorica, jukka, ananász, manióka, cukornád termesztésével, s helyükre koka-, mák- (Kolumbia heroinkivitele is növekedőben

volt; 2000-ben kilencezer hektáron termesztették, amit viszont maradéktalanul semmisítettek meg a permetezések) és vadkender-ültetvények kerültek.

A helyzet megoldásához nem számíthatnak tényleges állami védelemre és segítségre.

A kokatermesztés bevétele az elmúlt időszakban hozzávetőleg 2,74 dollár/kg volt, míg a kávéé *csak* 1,05 vagy a kakaóé 0,77. A panasszal élő farmereket viszont azzal vádolják (például a paramilitáris erők), hogy együttműködnek a gerillák által védett drogbárókkal.

A kokacserje és a fehér hó

Célszerűnek tartom egy pár mondatban megemlíteni, hogy egyáltalán mi az a kokain, mi az, ami e dél-amerikai országban *minden bajok alapját képezi*.

A kokain forrása a dél-amerikai eredetű, két méter magas, perui kokacserje (*Erythroxylum coca*). Bolívia, Ecuador és Peru területén még ma is vadon él. Dél-Amerikán kívül Afrikában és Délkelet-Ázsiában (jávai kokacserje – *Erythroxylum truxillense*) is termesztik. A fél-egy százalék kokaint és származékait (cinnamoil-kokain, tropakokain stb.) tartalmazó zöld levelet (matu) gyűjtik, vékony rétegben a napon szárítják, majd száraz helyen, papírzacskóban tárolják.

A levélben lévő tropán-alkaloidok közül a kokain hatását az ópium (*Papaver somniferum*, a mák terméstkjában) élettani hatásához hasonlítják. A Coca-Cola például 1903-ig tartalmazott kokaint, amikor is betiltották ennek felhasználását. Eredetileg a kóladió (*Cola vera*) koffein- és theobromintartalmú kivonata adta a másik jellegzetes ízt.

A kokain kristályos, tiszta formáját 1860-ban állították elő, s szerkezeti ötletét adta több érzet típusú helyi érzéstelenítőnek (például norcain, procain, tetracain, lidocain, novocain stb.). Ezzel egyidejűleg sok problémát okozott a világ kábítószer-rendőrségeinek.

Elsősorban vízdoldható hidrokloridja (hó, por, koks, kokó) kerül a drogpiacra, amelyből egy két sort tükörről fölszippantva az ornyálkahártyán át jut a véráramba. Helyi érzéstelenítő, e hatása révén – a gyomorba kerülve – szünteti meg az éhség- és szomjúságérzetet.

Emellett a központi idegrendszerre hatóan az amfetaminokhoz hasonló pszichostimuláns hatása van, s ezáltal, fokozva az agykérgi aktivitást, csökkenti a fáradtságérzetet. Nagy adagban (a használt adag tíz-százszorososa) viszont

epileptikus görcsöket vált ki, majd átmeneti depresszió után légzésbénulás következtében áll be a halál.

1980-ban a kokain egy füstölhető/szívható változata (kokain-hidroklorid plusz szódadikarbóna) jelent meg a piacon, amelyet crack-nek neveznek (égéskor pattogó hangot ad), az ezzel kapcsolatos függőség még jelentősebb. A kokain tartós fogyasztása a függőkre jellemző kedvezőtlen magatartásformák mellett álmatlanságot és az éhségérzés eltompulását, így igen látványos egészségügyi leromlást idéz elő.

A kokain 80-90 százaléka a kolumbiai droggartellek révén kerül a világkereskedelembé. Egy kilogramm kokalevél ára 2-3 dollár, amelyből ezer dollár értékű kokain vonható ki.

Az Egyesült Államok kormányainak hosszú ideje okoznak gondot a drogszállítók, amelyek közül a kolumbiai kapcsolat kiemelkedő.

A Clinton- és Bush-kormányzatok *7,5 milliárd dollár* támogatásban részesítették a négy milliárd dollár saját befektetésre alapozó, 1999-ben meghirdetett programot, amelynek célja a gerillák ellenőrzése alatt álló dél-kolumbiai drogazdaság felszámolása és a paramilitáris erők lefegyverzése.

Ezt fedné a 30 oldalas Plan de Colombia (Kolumbia-terv), amelyet kitalálói nemzetmentő programként tálaltak a világ nyilvánosságának. Az Egyesült Államok 2002-es kolumbiai előirányzata már *882 millió dollár*. Ezért a kolumbiai kormányzati erők katonai kiképzése és felfegyverzése jár.

Kedvezményezettek: Textron (Huey katonai helikopterek), Lockheed Martin (radarrendszerek), United Technologies (Blackhawk támadó helikopterek), Northrop Grunman (felderítő repülőgépek) és a szervező mecénás DynCorp.

A Kolumbia-tervben a kulcsszerepet a kokaültetvények gyomirtó szerrel való pusztítása játssza. A kolumbiai kormány korábban is kezelte már a kokaültetvényeket (1992-ben például 38 ezer hektárt), azonban 2001-ben már *160 ezer hektár* permetezéséről tudósított Rafael Orduz kolumbiai szenátor.

1996-1998 között *124 ezer hektár* kokaültetvényt gyomirtóztak, amelyből csupán *35 ezer* (28 százalék) pusztult el. A glyphosate hatóanyagú Roundup Ultrát szórják ki. Kolumbiában 2000-ben 183 ezer hektár kokaültetvény volt, ennek fele korábban Caquetá és Guaviare körzetében.

Ahol a kezelés sikerrel járt (ekkorra már 47 ezer hektárt semmisítettek meg), ott az esőerdők további pusztításával új ültetvények jelentek meg az ecuadori határ közelében, Putumayo, Cauca és Nariño tartományokban, míg egy részüket áttelepítették Peruba.



Kokaültetvényt permetező repülőgép

Sok helyen viszont a permetezést a kokacserjék túléltek. Ennek oka egyrészt az, hogy a repülőgépeknek a kelleténél magasabban kellett röpdülniük, mivel a kokaültetvények fegyveres őrzőinek (a FARC gerillái) támadásától tartottak. A másik ok az, hogy az Andok völgyeiben ritkán fordul elő szélcsendes időjárás, így minden feltétel adott a totális hatású gyomirtó szer nem célterületekre való sodródásához.

* * *

Végül – egyfajta konklúzióként – a Kolumbiában napjainkig kialakult helyzetet szem előtt tartva, nem tartom kizártnak, hogy az USA *terroristaellenes* hadjáratában Afganisztán és Irak után esetleg Kolumbia következik majd, hiszen *a földrész legkomolyabb terroristaszervezetei itt működnek és mindennaposak a gyilkosságok, innen származik a többmillió menekült, mely az egész térséget veszélyeztető bizonytalanságot okozza.*

Felhasznált irodalom

1. Walter Laqueur - Globális terror /National Geographic/
2. Darvas Béla és Hallgató Attila - Koka hadművelet /Élet és Irodalom/
3. Ealos Villalos - A kokain földjén /National Geographic/
4. Kolumbia: korrupció és társadalmi egyenlőtlenség /Magyar Távirati Iroda/
5. Népszabadság Online - A véres Kolumbia nagy döntés előtt áll /Magyar Távirati Iroda/

SZABADSÁG, BIZTONSÁG ÉS JOG TÉRSÉG JÖVŐJE A KIBŐVÜLT EURÓPAI UNIÓBAN

Az EU történetében az Amszterdami Szerződés (ASZ) hatálybalépésével különösen a bel- és igazságügyi (schengeni) együttműködésben új fejezet kezdődött. Az Amszterdami Szerződés egyik központi célkitűzéseként határozta meg a szabadság, biztonság és a jog európai térségének a ASZ hatályba lépéstől számított öt éven belüli megteremtését. Az Amszterdami Szerződés alapján az EU bel- és igazságügyi együttműködése reformja az alábbi alapokon nyugszik:

- *„A bel- és igazságügyi együttműködés egyes kulcsterületek – menekültügyi és bevándorlási, a külső határok ellenőrzésére, a harmadik országok állampolgáira vonatkozó, a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködési politika - átemelése a közösségi politikák közé (az EK szerződés IV.: „Vízum, menekültügyi, bevándorlási, és személyek szabad mozgását érintő egyéb politikák” címébe);*
- *A schengeni acquis beemelése az EU intézményi keretébe: (az EU-szerződés VI. címébe);*
- *A rendőrségi és bűnügyi együttműködés megerősítése, és jogforrási rendjének átalakítása. (Bűnözés elleni küzdelem: prioritás: szervezett bűnözés, emberkereskedelem, korrupció, terrorizmus, csalás, fegyverkereskedelem. Eszközei: rendőri erők, vámhatóságok, igazságszolgáltatási szervek szorosabb együttműködése, Europol szerepének erősítése).”¹*

Az ASZ hatálybalépése óta eltelt 5 év, amelyet a fenti célok gyakorlati megvalósulásra fordítottak. Ezzel párhuzamosan az EU bővítési politikája eredménye révén 2004. május 1-jén Észtország, Lettország, Litvánia, Málta, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia, a Cseh Köztársaság, Magyarország és Ciprus belépett az EU-ba. A csatlakozó országok terület és lakosság szempontjából a következők szerint gyarapították a biztonság jog és igazságosság térségét.

¹ Tóth Árpádné Dr Masika Edit: Az EU bel- és igazságügyi együttműködésének, illetve a szabadság, biztonság, és jog európai térségének története az alapító szerződések tükrében, 2004. kézirat. In: Az EU, mint a szabadság, biztonság és jog térsége

Országok	Lakosság (millióban)	Terület (km ²)
Észtország	1,36	45,227
Lettország	2,33	64,600
Litvánia	3,46	65,301
Málta	0,4	316
Lengyelország	38,2	312,685
Szlovákia	5,38	49,035
Szlovénia	2,0	20,000
Cseh Köztársaság	10,3	79,000
Magyarország	10,1	93,036
Ciprus, (Török rész)	0,7; (0,2)	9,251

A fentiek egy új helyzetet eredményeztek, amelynek kezelésre az EU a bel és igazságügyi (schengeni) együttműködés terén is kiemelt figyelmet fordít a jövőben. E folyamat fontos része, hogy a 2004. június 17-18-i Európai Tanács kérésének megfelelően az elnökség a Bizottsággal együttműködve elkészítette a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó többéves program tervezetét, amelynek címe: „**Hágai program; a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban**”, amelyet az Európai Tanács november 5-i ülésén elfogadott. A program alapján a Bizottság feladata, hogy 2005-ben Akciótervet dolgozzon ki. A hágai program célja az Unió és tagállamai közös képességeinek javítása az alapvető jogok, a minimális eljárásjogi biztosítékok és a jogérvényesítési lehetőség biztosítása terén; a migrációs hullámok szabályozása és az Unió külső határainak ellenőrzése terén, valamint a határokon átnyúló szervezett bűnözés elleni küzdelem és a terrorizmus fenyegetésének kiküszöbölése; az Europolban² és az Eurojustban³ rejlő lehetőségek kiaknázása.

A céllal összhangban a hágai program a következő fő területeket fedi le:

1. A SZABADSÁG ERŐSÍTÉSE

- 1.1. Unió polgárság
- 1.2. Menekültügyi, migrációs és határpolitika
- 1.3. Közös Európai Menekültügyi Rendszer
- 1.4. Legális migráció, illegális munkavállalás elleni küzdelem
- 1.5. Harmadik országok állampolgárai beilleszkedésének elősegítése

² Az 1992. február 7-én létrejött Európai Unióról szóló szerződésben állapodtak meg a tagállamok az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) felállításáról. Az Európai Tanács 1993. október 29-i határozata értelmében az Europol székhelye a hollandiai Hága városa *lett, ahol* 1998. október 1-től gyakorlatilag is megkezdte tevékenységét. Az Europol munkáját Európa egyik legkorszerűbb informatikai eszközparkja támogatja.

³ A tamperei EU csúcson hozott döntés értelmében, a Tanács 2002. február 28-i határozata alapján állították fel az Eurojustot, melynek tagjai az egyes tagállamok ügyészei, bírói, vagy hasonló kompetenciával bíró rendőrtisztjei. Tevékenységét Hágában kezdte meg

- 1.6. A menekültügyi és migráció külső dimenziói
 - 1.6.1. Kapcsolatok harmadik országokkal
 - 1.6.2. Partnerség a származási országokkal és régiókkal
 - 1.6.3. Partnerség a tranzitországokkal és -régiókkal
 - 1.6.4. Kitoloncolási és visszafogadási politika
- 1.7. A migrációs folyamatok kezelése
 - 1.7.1. Határellenőrzés és küzdelem az illegális bevándorlás ellen
 - 1.7.2. Biometria és információs rendszerek
 - 1.7.3. Vízumpolitika

2. BIZTONSÁG MEGERŐSÍTÉSE

- 2.1. Információcsere hatékonyabbá tétele
- 2.2. Terrorizmus
- 2.3. Rendőri együttműködés
- 2.4. A határon átnyúló hatású válságok, katasztrófák elleni védelem
- 2.5. Gyakorlati együttműködés
- 2.6. Bűnmegelőzés
- 2.7. Szervezett bűnözés, korrupció elleni küzdelem
- 2.8. Európai kábítószer-stratégia

3. A JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉNEK MEGERŐSÍTÉSE

- 3.1. Az Európai Bíróság
- 3.2. Bizalomépítés és kölcsönös bizalom
- 3.3. Igazságügyi együttműködés büntetőügyekben
 - 3.3.1. Kölcsönös elismerés
 - 3.3.2. Jogsabályok közelítése
 - 3.3.3. Az Eurojust
- 3.4. Igazságügyi együttműködés polgári ügyekben
 - 3.4.1. A határokon átnyúló polgári jogi eljárások megkönnyítése
 - 3.4.2. A bírósági határozatok kölcsönös elismerése
 - 3.4.3. Az együttműködés megerősítése
 - 3.4.4. Az uniós jogsabályok koherenciájának biztosítása és e jogsabályok minőségének javítása
 - 3.4.5. Nemzetközi jogrend

A program kidolgozása során maximálisan figyelembe vették az Európai Alkotmányt. Az elképzelések kidolgozást sürgette a 2001. szeptember 11-i egyesült államokbeli és a 2004. március 11-i madridi terrortámadások miatt. Az EU polgáraiban a biztonság iránt megnövekedett igény. Humboldt óta tudjuk, hogy „*biztonság nélkül nincs szabadság*” azaz, a „*szabadság biztonság jog térség*” csak a biztonság lehető legmagasabb szintje garantálása továbbá az alapvető szabadságok és jogok tiszteletben tartásának biztosítása mellett valósulhat meg. A 2004. május 1. óta kibővült EU valamennyi polgárának a tagállamok te-

rületén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga az uniós állampolgárság alapvető joga. Ezzel összhangban az *„Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy amennyiben szükséges, 2008-ban nyújtson be jelentést a Tanács és az Európai Parlament részére, olyan intézkedésekre vonatkozó javaslatok kíséretében, amelyek az uniós állampolgárok számára hasonló feltételek között teszik lehetővé az Európai Unión belüli mozgást, mint amelyeneket a különböző tagállamok állampolgárai élveznek a saját országukban való helyválttatás vagy tartózkodási helyválttatás során a közösségi jog alapelveivel összhangban.”*⁴

A bővítéssel a migráció terén is az EU új helyzetbe került. A korábbi 15 tagállam mellett az újabb 10 tagállam is már nemcsak tranzit, hanem célországga is válhat a migránsok számára. Ebből adódóan a jövőben *valamennyi releváns migrációs tevékenységgel összefüggő információ* gyűjtése, elemzése, és hatékony felhasználása, cseréje *kulcsfontossággal bír*. A hágai programban rögzítették, hogy a *„menekültügyre, a migrációra és a határookra vonatkozó közös politika kidolgozásának második szakasza 2004. május 1-jén kezdődött el. E folyamatnak a szolidaritáson és a méltányos hatáskörmegosztáson, a felelősség igazságos elosztásán, ideértve a pénzügyi vonatkozásokat is, valamint a tagállamok közötti szorosabb gyakorlati együttműködésen kell alapulnia: technikai segítségnyújtáson, képzésen és információcserén, valamint a rendelkezések megfelelő és időben történő végrehajtásának és alkalmazásának ellenőrzésén csakúgy, mint a jogszabályok harmonizációján.”*

A Közös Európai Menekültügyi Rendszer második terén is új szakasz kezdődött el, amelynek célja a közös menekültügyi eljárás, valamint a menedékjogot nyert, illetve kiegészítő védelemben részesült személyek számára biztosított egységes jogállás létrehozása. A tervek között szerepel az Európai Menekültügyi Alap 2005-2010 közötti időszakban történő létrehozása, amelyet az EiT is támogat.

Az EU tagállamaiban bekövetkezett előregedési folyamatkezelésben, továbbá az európai tudásalapú gazdaság megerősítésében és a gazdasági fejlődés elősegítésében a legális migráció fontos szerepet fog játszani, ezáltal hozzájárulva a lisszaboni stratégia végrehajtásához. S bár a munkavállalók megállapítása nemzeti ügy, ugyanakkor az ezzel összefüggő menekült és migrációs kérdés nemzetközi probléma. E területen az EU politikájának jövőbeni célja, hogy – teljes partnerségi kapcsolat keretében és szükség esetén a meglévő közösségi pénzalapok felhasználásával – segítséget nyújtson a harmadik országoknak azon erőfeszítéseikben, amelyek a migrációkezelés és a menekültvédelem képességének javítását, az illegális bevándorlás megakadályozását és az

⁴ „Hágai program; a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban” EiT Brüsszel, 2004. október 27.p.7.

ellene való küzdelmet, a migráció jogszerű módjainak előmozdítását, a menekülthelyzet tartós megoldásokhoz való jobb hozzáférés biztosítása általi megoldását, a határellenőrzési képesség javítását, az okmányok biztonságának megerősítését és a kitoloncolás problémájának kezelését teszik lehetővé.

2004. május 1. óta az a sajátos átmeneti helyzet áll fenn, hogy vannak EU tagállamok, amelyek már Schengen tagok, és vannak, amelyek csak jelöltek. Ugyanakkor vannak olyan nem EU országok, amelyek részesei a schengeni folyamatnak. Ezért az EiT célként jelöli meg a belső határellenőrzések mihamarabbi megszüntetésének, amellyel párhuzamosan kiemeli a külső határok integrált irányítási rendszere további fokozatos létrehozásának, valamint az Unió külső határai ellenőrzése és őrizete megerősítésének fontosságát. Ennek feltétele a SIS⁵ II. 2007ig történő bekapcsolása. A külső határok őrizete a tagállamok feladata, amelyet elő fog segíteni az EU Határőrizeti Ügynöksége, amely várhatóan 2005-ben fog felállni.

A migrációs nyomás kezelésében és a terrorizmus megelőzésben jövőben nagy szerepet kap a biometrikus azonosítók bevezetése, alkalmazása. A hágai program részeként az *„Európai Tanács felkéri a Tanácsot, hogy vizsgálja meg az EU információs rendszereinek az illegális bevándorlás kezelésében és a határellenőrzés javításában elért hatékonyságának és kölcsönös átjárhatóságának, valamint ezen rendszerek irányításának maximalizálását, a Schengeni Információs Rendszer (SIS II), a Vízuminformációs Rendszer (VIS) és az EURODAC közötti kölcsönös átjárhatóságról szóló, 2005 során közzeendő bizottsági közlemény alapján, figyelembe véve a bűnüldözési célok és az egyének alapvető jogainak védelme közti helyes egyensúly megtalálásának szükségességét.”* Ezzel párhuzamosan a vízumpolitika is fejlesztésre kerül.

A fejlesztés érdekében az Európai Tanács

- felkérte a Bizottságot, hogy első lépésként tegyen javaslatot a szükséges módosításokra a vízumpolitikák további megerősítése érdekében, és 2005-ben nyújtson be javaslatot a közös igénylési központok létrehozására vonatkozóan, valamint vizsgálja felül a Közös Konzuli

⁵ A Schengeni Végrehajtási Egyezmény egyik legfontosabb kompenzációs intézkedés rendszere a Schengeni Információs rendszer azaz a SIS, mely lehetővé teszi az adatok tárolását és megfelelő feltételek esetén lehívását. A személyekről és tárgyakról készült nyilvántartás a következő területeket fogja át:

- A kiadási kérelemre letartóztatandó személyekre vonatkozó adatokat
- azon harmadik országbeli állampolgárok adatait, akik számára a vízum kiadását és a beutazást meg kell tagadni
- olyan keresett személyek adatait, akiket előzetes letartóztatásba kell helyezni, illetve az eltűnt személyek adatait
- körözött, tárgyak, lopott gépkocsik, pénzek, utazási és biankó okmányok, valamint fegyverek adatait meghatározott titokban regisztrálásra megjelölt személyek és gépkocsik adatait.

Utastást, és legkésőbb 2006 elejéig terjessze elő a megfelelő javaslatot;

- hangsúlyozta a Vízum Információs rendszer (VIS) gyors végrehajtásának fontosságát, kezdve többek között az alfanumerikus adatok és fényképek 2006 végéig, és a biometria legkésőbb 2007 végéig történő beillesztésével;
- felkérte a Bizottságot, hogy haladéktalanul nyújtsa be a VIS végrehajtásával kapcsolatban elfogadott időtartam tiszteletben tartásához szükséges javaslatot;
- felkérte a Bizottságot, hogy folytassa erőfeszítéseit annak érdekében, hogy valamennyi tagállam polgárai rövid távú tartózkodásra jogosító vízum nélkül utazhassanak valamennyi olyan harmadik országba, amelynek állampolgárai vízum nélkül utazhatnak az EU-ba;⁶

A XX század végén felgyorsult információ áramlás és az adatátvitel óriás léptékű fejlődése a szabadságnak, a biztonságnak és a jog térségében a tagállamok együttműködésében is kiemelt szerepet játszik. Az a tény, hogy a belső határokon a határellenőrzést felszámolták a személyek szabad áramlása megvalósult, új szemléletet követel a bűnüldözési információk határokon átnyúló cseréje tekintetében is. A hágai folyamat részeként 2008. január 1-jei hatállyal a bűnüldözési információk cseréjét a hozzáférhetőség elve tekintetében a meghatározott feltételeknek⁷ kell irányítaniuk. Ez azt jelenti, hogy az Unió egész területén, amennyiben egy bűnüldözési tisztviselőnek az egyik tagállamban feladatainak végrehajtásához információra van szüksége, megkaphatja azt egy másik tagállamból, és a másik tagállam azon bűnüldözési ügynöksége, amelynek a szóban forgó információ birtokában van, a kérvényezett célra rendelkezésre fogja azt bocsátani, figyelembe véve az adott államban zajló vizsgálatok követelményeit.

Az EU a szeptember és március 11-i terrorista események miatt a jövőben kiemelten kezeli a terrorizmus elleni küzdelmet. A tagállamoknak mind a saját,

⁶ „Hágai program; a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban” EiT Brüsszel, 2004. október 27.p.17.

⁷ **Feltételek:**

- az információcserére kizárólag jogi feladatok végrehajtása céljából kerülhet sor;
- a kicserélendő adatok sértetlenségét biztosítani kell;
- az adatok titkosságát a csere valamennyi szakaszában és azt követően is biztosítani kell;
- védelmet kell biztosítani az információforrások számára, és biztosítani kell az adatokhoz való hozzáférés egységes szabályainak, valamint az egységes technikai szabályoknak az alkalmazását;
- biztosítani kell az adatvédelem tiszteletben tartásának felügyeletét, és az információ-cserét megelőző és azt követő megfelelő ellenőrzést;
- az egyéneket meg kell védeni az adatokkal való visszaéléstől, illetve joguk van a helytelen adatok helyesbítését kérni.

mind a közösség biztonsága érdekét szem előtt kell tartani, amely érdekében az alábbi célok megvalósítása jelentkezik fő feladatként az elkövetkezendő években:

- a tagállamok hírszerzési és biztonsági szolgálataik hatásköreit nem kizárólag a saját biztonságukat érintő fenyegetések elleni fellépésre használják fel, hanem szükség esetén a többi tagállam belső biztonságának védelmére is;
- az egyik tagállam szolgálatainak rendelkezésére álló, más tagállamok belső biztonságát érintő fenyegetésre vonatkozó információt azonnal a tagállamok illetékes hatóságának tudomására hozzák;
- a terrorista fenyegetésekkel kapcsolatosan biztonsági szolgálati felügyelet alatt álló személyek és áruk esetében a tagállamok biztosítják, hogy azok határátlépése miatt nem történik fennakadás a felügyeletükben.⁸

A terrorizmus és a határon átnyúló súlyos bűncselekmények elleni, küzdelemben fokozni kell a Europol és Eurojust együttműködését és igénybevételét. Ehhez a tagállamoknak biztosítani kell valamennyi szükséges és jó minőségű információ időben történő biztosítása az Europol számára. A terv szerint EiT az EU alkotmány hatályba lépése után a lehető leghamarabb (és 2008. január 1-jénél nem később) elfogadja az Europolról szóló, az alkotmányos szerződés III-276. cikkében meghatározott európai törvényt, figyelembe véve az Europol hatáskörébe utalt valamennyi feladatot. Ezzel megerősíti az Europol helyét szerepét a „szabadság biztonság és jog” térségben.

A bűnmegelőzés a „szabadságon, a biztonságon és a jog” érvényesülésén alapuló térség létrehozására irányuló munka elengedhetetlen része. Ezért az Uniónak a jövőben hatékony eszközre van szüksége ahhoz, hogy támogassa a bűncselekmények megelőzésére irányuló tagállami erőfeszítéseket. E célból terv szerint az európai bűnmegelőzési hálózatot hivatásossá kell tenni és meg kell erősíteni. Mivel a megelőzés széles területre terjed ki, alapvetően azokra az intézkedésekre és prioritásokra kell összpontosítani, amelyek a tagállamok számára a leghasznosabbak. Az európai bűnmegelőzési hálózat szakértelmével és tudásával támogatja a Tanácsot és a Bizottságot a hatékony bűnmegelőzési politikák kidolgozása során. Az európai drogstratégia tekintetében az Európai Tanács a kábítószer-probléma a megelőzésre, a segítségnyújtásra és a kábítószer-függőségből való rehabilitációra helyezi a fő hangsúlyt. Terv szerint a 2005-2012-es európai drogstratégiát a 2004. decemberében üléselő Európai Tanács általi elfogadását követően beillesztik a programba.

⁸ „Hágai program; a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban” EiT Brüsszel, 2004. október 27. p.19.

A „szabadság, biztonság, jog” térség megerősítésben megerősítése érdekében további erőfeszítéseket kell tenni az igazságszolgáltatás és az igazságügyi együttműködés igénybevételének megkönnyítésére, továbbá a kölcsönös elismerés maradéktalan alkalmazására. Ebben a folyamatban kiemelt fontossággal bír annak megvalósítása, hogy az európai országok között húzódó határok ne jelentsenek többé akadályt a polgári jogi ügyek rendezése sem. Mivel a szerzők végzettségük és tudományos kutatómunkájuk nem jogi szakirányú, ezért a jogi tervek elemzésétől eltekintettek.

Az Európai unió előtt álló időszak nagy kihívást jelent mind a tagállamok, mind az EU intézményrendszere számára. Hamarosan indul az újabb 7 éves költségvetési időszak tervezése, miközben az új tagállamok beilleszkedése, új bizottság felállítása nap, mint nap újabb próbatétel elé állítja az Európai Uniót. Ebbe illeszkedik be a hágai program, amely a bel- és igazságügyi együttműködés elkövetkezendő időszakának feladatait kísérelte meg sorrendbe rakni. A programból jól kivehető a terrorizmus elleni harc, az Europol és a Schengeni együttműködés felerősödése. Magyarország az EU térképén való elhelyezkedéséből adódóan kiemelt figyelmet kell, hogy fordítson a fentiek figyelembe vételével a külső határok őrzésére, a rendőri együttműködésre.

Források

1. „Hágai program; a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban” EiT Brüsszel, 2004. október 27
2. Az EU, mint a szabadság, biztonság és jog térsége. Szerk: Sallai J.Nagykovácsi 2004 CD ROM
3. Vörös M: A személyek szabad áramlásának joga és az ezzel kapcsolatos átmeneti rendelkezések az Európai Unióban. Budapest 2004. kézirat
4. Westphal V Stoppa E Aktuelles aus der Gesetzgebung, Literatur und Rechtsprechung, InfAuslR Heft 4/2004.
5. Sallai J: A „bel- és igazságügyi együttműködés” általános jogi tudnivalói. Hanns Seidel A. 2004 Bp. pp. 1-103

FÉLREÉRTÉSEK ÉS TÉVES NÉZETEK A SCHENGENI HATÁROK KAPCSÁN

Az Európai Unió kibővítése, a csatlakozó országok polgárainak „eu-polgárokká” válása kapcsán az elmúlt időben számtalan információ jelent meg. Ezek nem kis részében nem egyszer fogalmi és tartalmi félreértések, illetve félreérthető megfogalmazások is megtalálhatóak. A mindennapi életben az állampolgárok széles rétegei, de főleg a döntés előkészítők és döntéshozók számára viszont szükséges néhány olyan ismeret pontosítása, mely meghatározó jelentőségűvé is válhat, de a teljes schengen csatlakozás folytán bizonyosan az is lesz.

Mindenekelőtt egy alapvető félreértés, mely nem csak a tömegkommunikációban használnak helytelenül, de még a határrendészetben érintett szakemberek is, vagyis a *schengen tagság* kérdése. Hazánk az EU csatlakozási szerződés (3 cikk¹) szerint az Unió taggá válásunkkal együtt a „schengeni család” tagjává is váltunk. Az más kérdés, hogy az I. mellékletnek megfelelően a schengeni *acquis* több eleme, illetve része még nem alkalmazható, illetve még nem kell alkalmaznunk. Ezek „közérthetően” : a belső határokon a határforgalom ellenőrzése még folyik, a rendészeti² szervek közötti együttműködést még nem kell (de lehet) az SVE szerint végrehajtani, a vízum eljárások rendje, illetve a SIS alkalmazása is az ún. „teljes schengen csatlakozástól” válik aktuálissá.

¹ (1) A schengeni vívmányok rendelkezései, amelyeket az EU keretébe az EU-ról szóló szerződéshez és az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez csatolt jegyzőkönyv (továbbiakban „schengeni jegyzőkönyv”) illesztett be, és az azokon alapuló, illetve azokkal egyéb módon összefüggő, ezen okmány I. mellékletében felsorolt jogi aktusok, valamint minden ilyen további jogi aktus, amelyet a csatlakozás időpontja előtt fogadnak el, az új tagállamokra nézve a csatlakozás időpontjától kezdődően kötelezőek, és azokat az új tagállamokban ettől az időponttól kezdődően alkalmazni kell.

(2) A schengeni vívmányoknak az Európai Unió keretébe beillesztett azon rendelkezései, és az azokon alapuló, illetve azokkal egyéb módon összefüggő azon jogi aktusok, amelyeket az (1) bekezdés nem említ, a csatlakozás időpontjától kezdődően kötelezőek az új tagállamok számára; e rendelkezéseket és jogi aktusokat azonban csak akkor kell valamely új tagállamban alkalmazni, ha a Tanács így határoz azt követően, hogy az alkalmazandó schengeni értékelési eljárásokkal összhangban megvizsgálta, hogy az új tagállam teljesíti-e az érintett vívmányok valamennyi részének alkalmazásához szükséges feltételeket, és erről az Európai Parlamenttel konzultációt folytatott.

² A normatívák rendőri együttműködésként említik, de ez is egy tipikus fordítási és értelmezési hiba következménye, ugyanis a benne rejlő feladatokat döntően nem is a rendőrségek, hanem a határőrizeti szervek, vámszervek, csendőrség stb. hajtja félre. Lásd. pl.: a Schengen Végrehajtási Egyezmény (SVE) 40-41. cikkeinek részletes felsorolását a szervekről.

Még mielőtt mélyebben belemennénk a dolgokba az alapvető fogalmakat is tisztázni kellene, melyeket a határellenőrzés – erre még visszatérünk – kapcsán említeni szoktak. Általában migráció és migráns kifejezés szerepel a köznyelvben, pedig ez olyan mint az általánosítás, mint kifejezés létezik, de ilyen ember nincs, ugyanis a migráció – mióta a nemzetállamok kialakultak és a határok átlépése ennyire „túlpolitizálódott” – alapvetően két teljesen elkülönülő ágból áll, úgymint a legális- és az illegális migráció.

Szociológiai és társadalom-pszichológiai megközelítésben a *migráció* lényegét tekintve elsősorban a biztonsági, illetve más szükségletek kielégítése érdekében végzett helyváltoztatás, amely más érintett embercsoportok biztonsági és más szükségleteinek kielégítését akadályozhatja, veszélyeztetheti. Ezen antagonisztikusnak tűnő ellentétek között kell a politikának – annak is a politikai és adminisztratív szintjeinek, szerveinek – a minden érintett fél szempontjából legkevesebb kárt és a lehető legnagyobb hasznot (legtöbb szükséglet-kielégülést) hozó megoldási formákat megtalálni és alkalmazni.

A migráción belül meg kell különböztetni alapvetően három vonulatot. Az egyik a *legális migráns*³, aki a honi és a célország (valamint amennyiben érintett a „tranzitország” illetve a nemzetközi-) jogi szabályait betartva, önkéntesen lakhelyet változtat, mely során a korábbtól eltérő, másik állam területén választja meg az állandó tartózkodási- vagyis a lakhelyét.

Második kategóriába sorolható a *menekült*⁴, „aki faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezve és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva ilyen események következtében nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem akar oda visszatérni.”

Ezen kategória, bizonyos értelemben vett alcsoportját képezi a *menedékes*⁵, „az a külföldi, aki olyan területről érkezett, ahonnan a tömegesen menekülők csoportjának tagjait a hazájukban dúló külföldi megszállás, háború, polgárháború vagy etnikai összecsapás, illetőleg az emberi jogok tömeges és durva megsértése miatt a Magyar Köztársaság a Kormány döntése alapján ideiglenes

³ A szerző alkotta megfogalmazás, mely megalkotása során a határőrizet elméletét és gyakorlata, illetve a rendszettudományi szempontok lettek alapul véve. Jelen esetben nem a demográfia és a szociológia tudomány szempontjai lettek érvényesítve.

⁴ A Genfi Egyezmény 1. a cikke szerint.

⁵ A 2001/XXXIX. tv. „befogadott”-ként említi.

védelemben részesítette, és a menekültügyi hatóság menedékesként elismerte”⁶. Megítélésem szerint ebbe a fogalomkörbe tartozónak célszerű tekinteni a felsorolt társadalmi katasztrófákon túl a természeti katasztrófa miatt elmenekülőket is, mivel az ideiglenes oltalom az alapvető meghatározás.

Meg kell jegyezni, a menekültek és a menedékesek egyaránt az államhatár átlépése során még illegális migránsnak is minősülhetnek, amennyiben jogellenesen lépik át az államhatárát, mivel csak az eljáró hatóságok intézkedései illetve döntései során minősülnek menekültnek, avagy menedékesnek, illetve természetesen lehetnek legális migránsok is.

A harmadik kategóriának tekinthető az *illegális migráns*⁷, aki jogszabályokba ütköző módon kívánja tartós tartózkodási helyét (lakhelyét) egyik országból a másikba áthelyezni, és nem minősül menekültnek v. menedékesnek.

Mindezekből következik, hogy aki nem akar hibásan, félreérthetően megnyilvánulni e témát illetően akkor tartózkodnia kell a túlzottan általánosító értelmű migráns és migráció kifejezéstől, inkább a jelzővel kiegészített, illetve egyértelműben definiált kifejezéseket kell használni. Annál is inkább, mivel az egyes típusok teljesen más társadalmi megítélés alá esnek, egészen más cselekményt foglalnak magukban és más hatások érik az érintetteket. Gondoljunk csak egy afgán családra, amely az utolsó filléreiket is az embercsempészeknek adva többhónapos embertelen körülmények között jut el az EU határára, avagy egy indiai PC-s szakemberre aki repülőgéppel és Németországi szoftverfejlesztő mérnöki szerződéssel érkezik Münchenbe. ...

Nemcsak a migráció, hanem a határrendészet témakörében számos félreértés, pontatlan megfogalmazás forog közszájon. Sajnálatos módon ez abból is adódik, hogy igaz az EU, de még inkább a schengeni alapnyelv az angol, a tagállamok viszont a határrendészeti múltjuk, jogszabályi alapjaik a hazai nyelven születtek, ezek kerültek lefordításra angolra, illetve az angol nyelvű dokumentumok lefordításánál igyekeztek a honi hagyományokra és értelmezésekre is tekintettel lenni. Így történhetett meg, hogy a „border control” (határ ellenőrzés) kifejezés – mely laikus számára is viszonylag könnyen értelmezhető – oly mértékben elterjedt hogy a tágértelemben vett border management – határrendészet –, fogalmát is értik alatta a legtöbben, pedig a SVE szerint ez nem más mint a magyar megfogalmazás szerinti határforgalom ellenőrzés.⁸

⁶ 1997. évi CXXXIX. Törvény a menedékjogról 2§. b. pontja.

⁷ A szerző alkotta megfogalmazás.

⁸ Az EU-n belüli különbségeket, félreértéseket jól fémjelzi, hogy 2004 őszén elkezdett Közösségi Kódex alapfogalmainak definiálása során is nagy vita alakult ki a témában.

Elvileg könnyen átsiklathatnánk a téma felett azzal, hogy majd az okoskodók, a tudományosok majd megfogalmazzák a definíciót és akkor majd valamilyen tanulmányban leírják, amelyet néhányan elolvashatnak. Igen ám, de amikor arról van szó, hogy az ország lakossága most ellenőrzés nélkül, avagy ellenőréssel lépi át az adott határszakaszt már nem is olyan mellékes a kérdés. De ugyancsak ezen félreértések vezethetnek oda, hogy bizonyos szakaszokon megszüntetésre kerül a határőrizet is, illetve minden határrendészeti tevékenység és utcára kerül több ezer ember, az ország és a többi tagállam biztonsága pedig jelentősmértékben sérül olyan banális félreértésekből, hogy egyes (vagy inkább legtöbb) döntés-előkészítő és döntéshozó nincs tisztában a fogalmakkal és azok tartalmával. Ezért igyekeztem a nemzetközi jogi- és jogalkalmazói tapasztalatokat is felhasználva meghatározni a határrendészet legfontosabb fogalmait. Meg kell jegyezni, hogy néhol talán szembetűnően eltértem az angol szószerinti fordítástól, ugyanis a magyar fogalomrendszer és a definíció tartalma, közérthetősége ezt kívánta meg.

A határrendészet a Határőrség továbbá a jogszabály alapján feljogosított más állami, illetve önkormányzati szervek tevékenysége révén a határrend megteremtésére, fenntartására, az ezt sértő vagy veszélyeztető magatartások megelőzésére, felderítésére, megszakítására, a megzavart határrend helyreállítására, szükség esetén védelmére irányul.

Határőrizet: a határterületen, megnyitott határátkelőhelyek illetékességi területén kívül (az ún. zöldhatáron), a Határőrség által végzett olyan határrendészeti tevékenység, amely a határrend megteremtésére, fenntartására, az ezt sértő vagy veszélyeztető magatartások felderítésére, megelőzésére, megszakítására, a megzavart határrend helyreállítására, szükség esetén védelmére irányul.

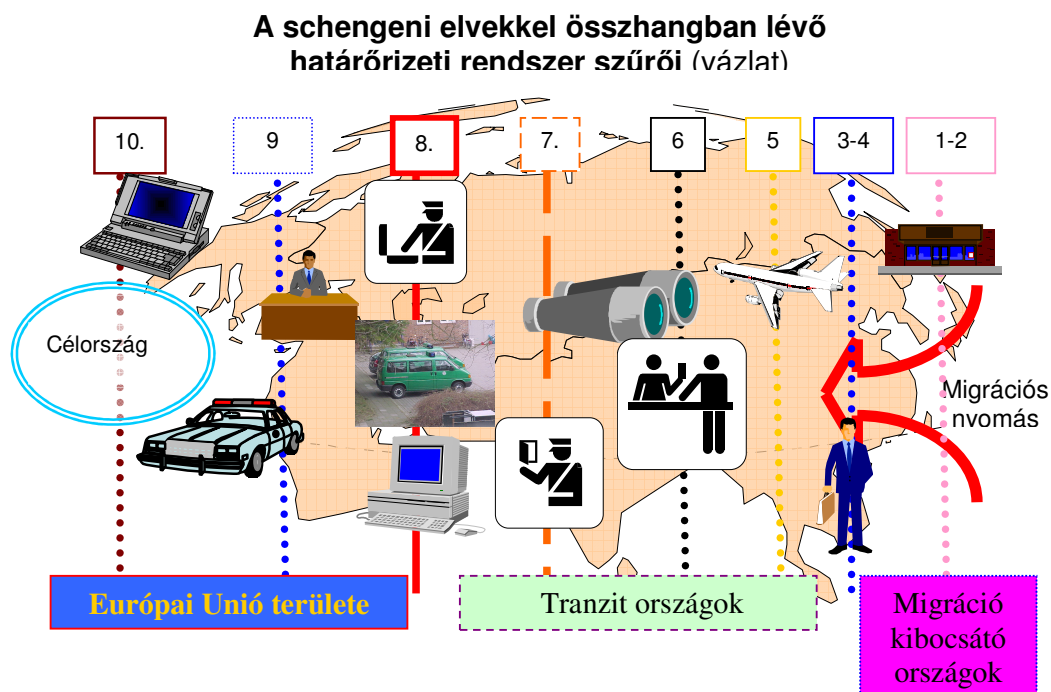
Határforgalom-ellenőrzés: a határon illetve az arra kijelölt helyen lefolytatott olyan ellenőrzés, amelynek ellátása során a Határőrségnek személyek, járművek és szállítmányok – ide nem értve a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvényben meghatározott vámenőrzést –, jogszerű átléptetésére továbbá az államhatár jogellenes átlépésének megakadályozására, és a hatáskörbe tartozó más jogsértő cselekményeknek a megelőzésére és megszakítására irányuló határrendészeti tevékenysége.

Mélységi-ellenőrzés: a Határőrségnek a határterületen kívül végzett olyan határrendészeti tevékenysége, amelynek során végrehajtja a nemzetközi szerződésekben és jogszabályokban meghatározott feladatokat;

Itt kell megjegyezni azt a súlyos félreértést és helytelen szemléletet, mely szerint a migráció (mind a legális, mid az illegális) kezelésének szinte kizáró-

lagos színtere az államhatár, vagyis nem szabad azt hinni, hogy a „piros vonal” mellett lehet és kell az ezzel kapcsolatos feladatokat elvégezni.

Az EU államok, ezen belül is elsősorban az ún. schengeni országok *határőrizeti rendszere* – a határőrizeti elvek maradéktalan szem előtt tartása mellett – egy sok „lépcsős”, több szervet érintő *összetett rendszer*. Az egyes „lépcsők”, vagy más néven „szűrők”:



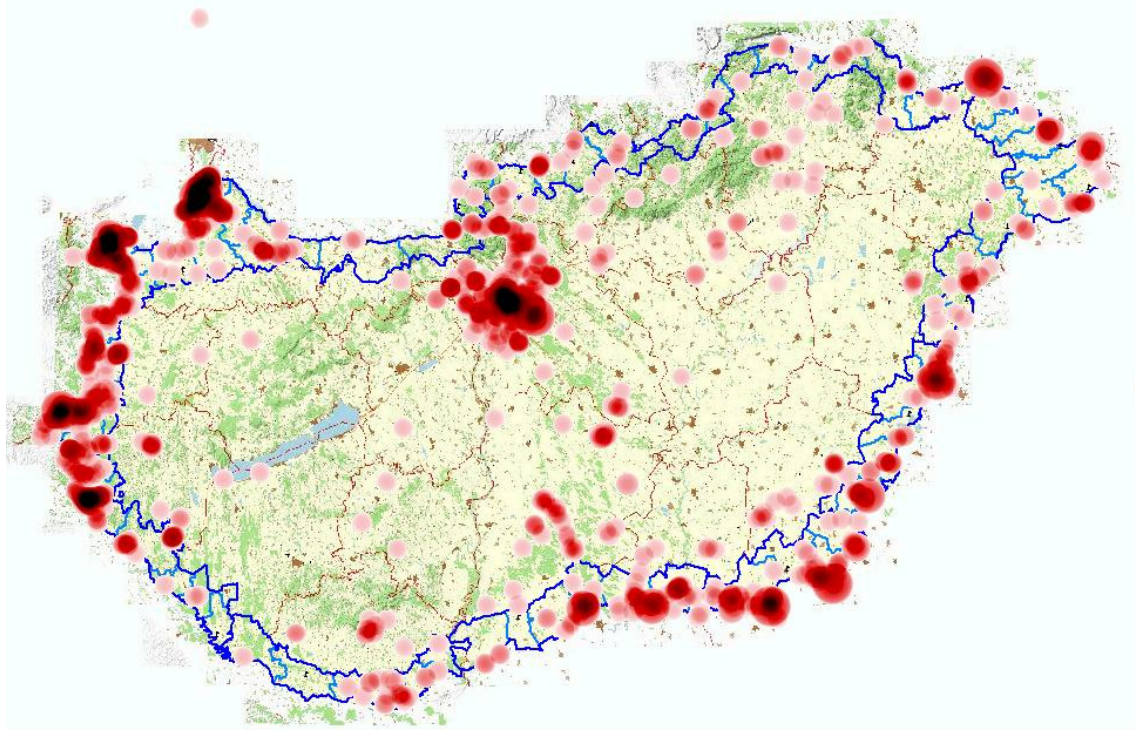
1. Politikai, gazdasági, tájékoztató eszközök a migráció kezelésében;
2. Vízumrendszer alkalmazása;
3. Kihelyezett okmányszakértő;
4. Összekötők alkalmazása;
5. Szállító vállalatok felelőssége;
6. Tranzit államok határőrizeti rendszere;
7. Biztonságos harmadik országok;
8. Külső határok szigorú őrizete;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

A felsorolt lépcsők egy komplex rendszert alkotnak, így az egyes szűrőelemek hiánya, vagy elégtelen működése a mögötte lévőkre plusz terheket hárít, illetve jelentős mértékben csökkenti a rendszer hatékonyságát, több elem egyidejű működési hiánya a teljes rendszer eredménytelenségéhez is vezethet.

Idő és terjedelem hiányában a teljes rendszer elemeinek részletezésére nem kívánok kitérni – egyéb publikációimból ezek részletesen megismerhetők –, hanem csak a határőrizeti szervek nem kizárólag a külső határhoz való kötöttségét szeretném prezentálni hazai és nemzetközi adatokkal.

Sajnálatos módon az Európai Unió döntéshozói szintjén is fogalmi és értelmezési problémák vannak, jól reprezentálja ezt a fenti rendszer működtetését, irányítást hivatott szerv megnevezése szerint⁹ csak a külső határokat érintően lenne illetékes, míg a feladatrendszere szerint ennél jóval többről van szó.

Az *illegális migráció elleni* küzdelem, illetve annak kezelése színterének *egész országra* való kiterjedését jól prezentálja a magyar Határőrség 2004 első kilenc hónapban felfedett illegális migrációs cselekmények térképi megjelenítése is. (A sötétebb piros az esetek számának magasabb arányát jelzi, a mélységben elszórva látható halványabb rózsaszíneket sem lehet elhanyagolni)

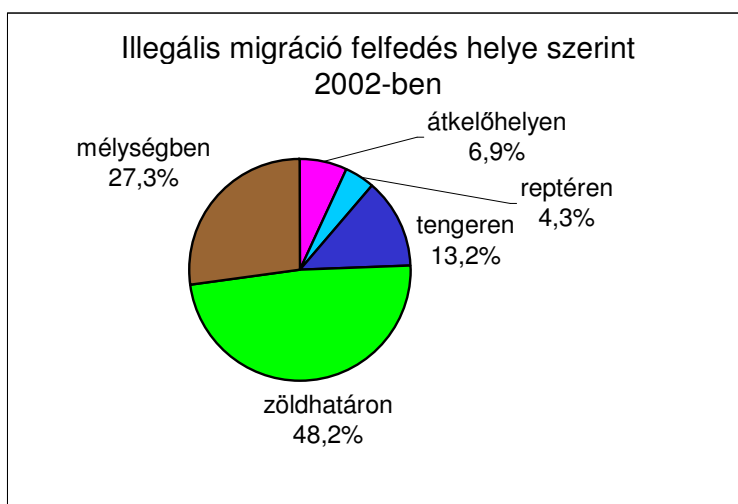


Jól érzékelhető, hogy hazánk EU-taggyá válása, illetve a magyar-ukrán, -román, -szerb és -horvát határszakaszok külső határrá minősülése nem jelenti azt, hogy (kizárólag) ezeken a határszakaszon lehet és kell feltartoztatni az ország és a többi tagállam biztonságát érintően is kockázati tényezőként jelentkező illegális migrációs cselekményeket. Sőt a legtöbb illegális migráns elfogása továbbra is a belső határ térségében történik meg, illetve az embercsempészet

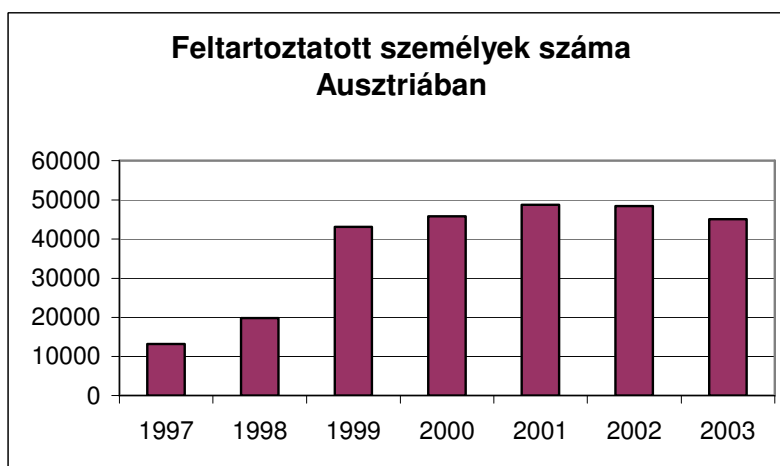
⁹ European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders – várhatóan 2005. május 01-től kezdi meg működését.

gócpontját jelentő Budapest is nagyobb koncentrációt mutat, mint bármelyik külső határos határszakasz területarányos része.

Vannak akik erre azt mondanák, igen de az csak egyedi magyar jelenség, illetve az EU csatlakozás rövid időintervalluma miatt még nem volt mód az átstrukturálódásra. Ezért nézzünk meg a független kutató központ által készített statisztikájában, mit látunk. A ICMPD¹⁰ 2002-re vonatkozó adatai egyértelműen mutatják, hogy az illegális migrációval kapcsolatos jogsértő cselekmények felfedésének színtere közel egy harmad arányban a mélységben történt.



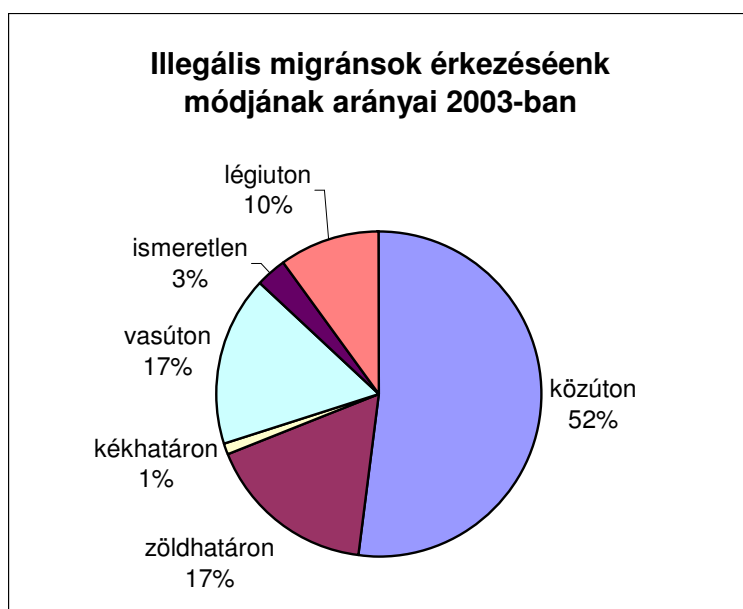
Talán nem értelmetlen megvizsgálni az *osztrák* adatokat kicsit részletesebben, ugyanezen ország nemcsak, hogy létszámában és területében hasonlít hazánkra, de a régióban elfoglalt helyét is igyekszünk átvenni, valamint – nem utolsósorban – 1997. december 01-től Schengen tagállam, így a **tapasztalatai**, az ott jelentkező tendenciákat mindenképpen ildomos figyelembe venni.



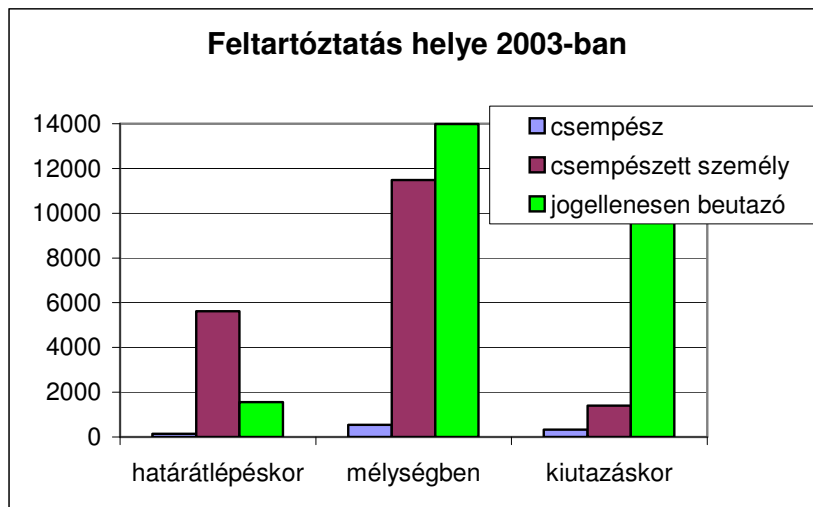
¹⁰ International Centre for Migration Policy Development

Mint jól látható, Ausztria *schengen csatlakozása nem eredményezte az illegális migránsok* (a statisztikájukban „feltartóztatottként” nevesítik azokat a személyeket, akikkel szemben illegális migrációs jogsértés miatt intézkedés került foganatosításra) *számának csökkenését*, sőt a korábbihoz képest hatványozottan megnövekedtek. Bár ehhez hozzá kell tenni, hogy ezen növekedésben mindenképpen közrejátszottak a boszniai, majd koszovói események, illetve az afgán és az iraki nagyarányú migrációs hullámok. Ezzel együtt leszögezhető, hogy a schengen tagság nem jelenti azt, hogy adott tagállamnak – főleg amelyik rendelkezik (szárazföldi, vagy tengeri) külső határszakasszal – nem kell már foglalkozni illegális migrációs kérdésekkel, sőt ...

Az illegális migránsok az országba való érkezésének módjának vizsgálata hozzájárulhat ahhoz, hogy hová célszerű az illegális migráció elleni küzdelemben résztvevő erőket, eszközöket koncentrálni, illetve mely közlekedési eszközöket, módokat szükséges tüzetesebb ellenőrzés alá vonni. A közút preferálásának dominanciája köztudott, de elgondolkodtató a vasút aránya és a légi közlekedési eszközöké is – bár 2004 első félévi adatok alapján ez utóbbi 3 %-ra visszaesett –, valamint a zöldhatár még mindig fajsúlyos kérdés a témában.



Ennél is többet árul el az illegális migrációs cselekmények felfedésének helye. Ebből jól érzékelhető, hogy igen sok csempésztett személy kerül felfedésre már a belépés megkísérlése során, de ennek kétszeresét is elfogják a mélységi területeken, sőt még kiutazáskor is sikerül ilyeneket elcsípni. *A jogellenesen beutazóknak pedig csak töredékét sikerül a külső határon feltartóztatni*, a mélységben és a kilépéskor is tízezres nagyságrendben fognak el ilyen jogsértőket. A nyomozati munka jellegéből adódóan az embercsempészek többségét is a mélységben fogták el.



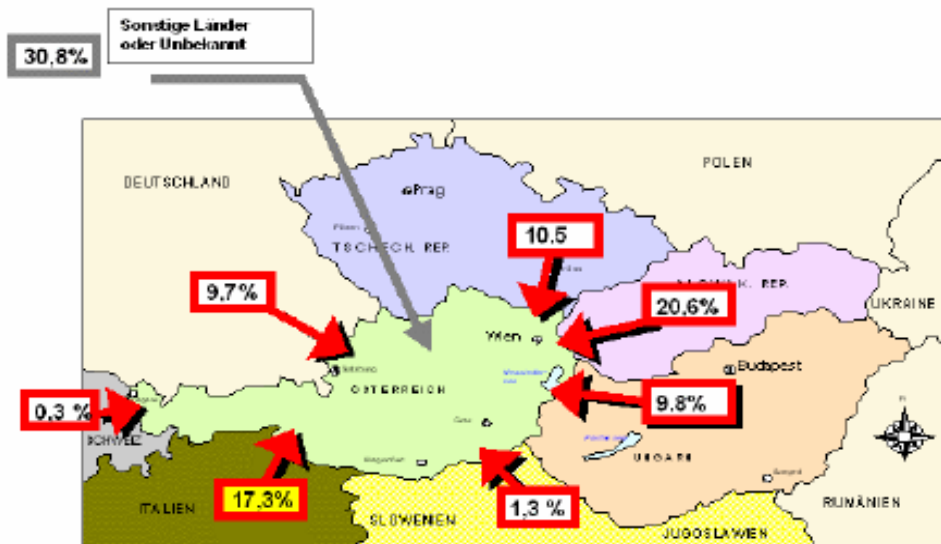
Mindebből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy *amennyiben csak és kizárólag a külső határ térségében működtetjük az „határrendészeti” rendszert, vagyis csak itt alkalmazzuk a „határőrizeti” erőket, akkor a jogsértők nagyobb aránya nem kerül az igazságszolgáltatási rendszerbe, vagyis a jogérvényesítés elve sérül, vagyis biztonsági kockázat (nem is kis mértékben) jelentkezik.*

Az arányokat megmutató grafikon jól jelzi, hogy a belépéskor, vagyis a külső határon, az illegális migrációs cselekmények kevesebb mint egyhatodát sikerül, illetve lehet felfedni. Közel kétharmadot a mélységben és több mint egy negyedét a belső határok térségében a kilépéskor. Mind ez abból is adódik, hogy Ausztria ugyanúgy tranzitország, mint hazánk, vagyis a keleti, déli (zömében a külső) határain befelé irányuló illegális migráció mellett közel ekkora (ha nem nagyobb) kifelé irányuló illegális migráció jelentkezik.

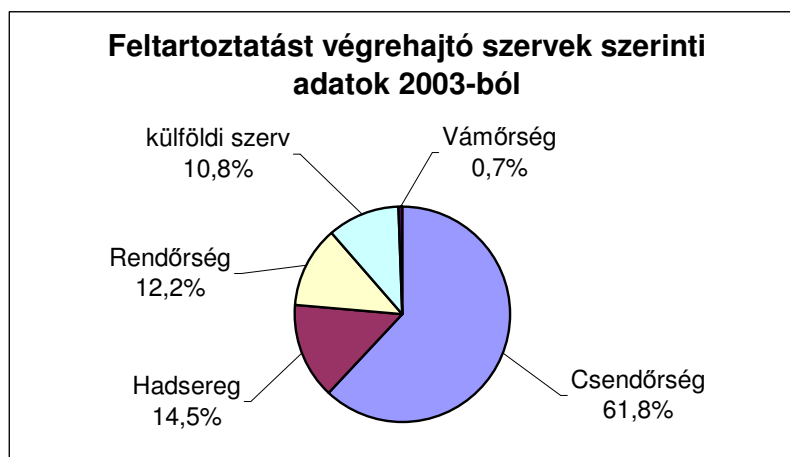


A 2002 évi adatokat jelző térképi megjelenítés is jól jelzi, hogy a más tagállamból érkező illegális migránsok száma és aránya sem elhanyagolható (több mint negyed része az összfeldettnék). Olaszországból több illegális

migráns érkezik, mint Csehországból, vagy Magyarországból, de még Németországból is akkora nagyságú az irányultság mint hazánkból, vagy a Cseh Köztársaságból. Mind ez jól mutatja, hogy a schengen tagság folytán egyfajta „átjáró házzá” vált Ausztria, mely ha nem megfelelő módon van kezelve, jelentős biztonsági deficitként jelentkezik. Azt hiszem már ma kijelenthető, hogy hazánkra is hasonló vár, vagyis – egyesek által hangoztatottakkal ellentétben – továbbra is *tranzitország* lesz hazánk és nem csak keletről, de nyugatról is, a jogsértő szándékkal érkező és kockázatot jelentő személyek kiszűrésére időben és kellő módon kell felkészülni.



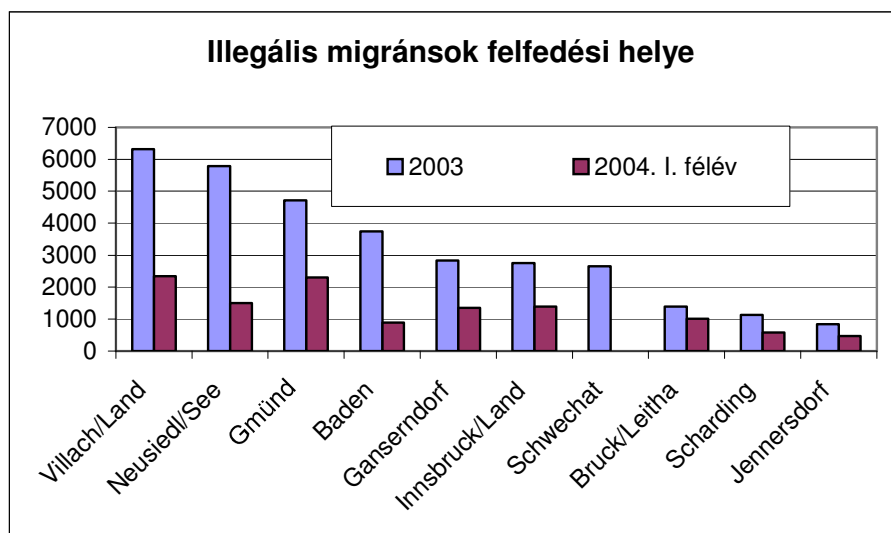
Többen azt hangoztatják, igen-igen valóban talán nem csak a külső határ mentén kell intézkedni az *illegális migráció ellen*, de hát tulajdonképpen a *mélységben és a belső határok mentén* ezt a feladatot a rendőrség is el tudja látni, ez *egyszerű rendőri munka*. Nézzük csak meg nyugati szomszédunknál az erre vonatkozó adatokat.



Jól látható (az előző grafikonokkal összevetve), hogy a külső határ mentén dolgozó hadsereg lényegében a zöldhatáros felfedéseket detektálja, a rendőrség viszont alig több mint a tizedét fedi fel az ilyen jellegű jogsértéseknek és az *igazi „gazdája”* a témának továbbra is a csendőrség¹¹ a cselekmények közel kétharmadát felfedi és eljár az ügyekben. Tehát van egy szerv amely *fő feladata az illegális migráció kezelése* és mint látjuk az ország egész területén az a *belső határok mentén* is igen sok feladatokat kell ellátnia.

Talán egy kicsit elgondolkodtató az is, hogy az említett jogsértők több mint tizedét – közel annyit, mint a rendőri szervek – a külföldi szervek állománya fedte fel. Ez már az egyre szorosabb nemzetközi együttműködést, a külső és belső határmentén elhelyezkedő országok határrendészeti szerveivel kiépített operatív kapcsolatból is ered, melyet a SVE is meghatároz.

Ez viszont elvezet a hazai és *nemzetközi együttműködés* témájához, mely előtt még egy grafikon az esetleg még mindig kétkedők számára, abban a vonatkozásban, hogy az illegális migrációhoz kapcsolódó jogsértő cselekmények elleni fellépés helyszíne igenis az egész ország kell, hogy legyen és a belső határ térségét még jó darabig nem lehet elhanyagolni.



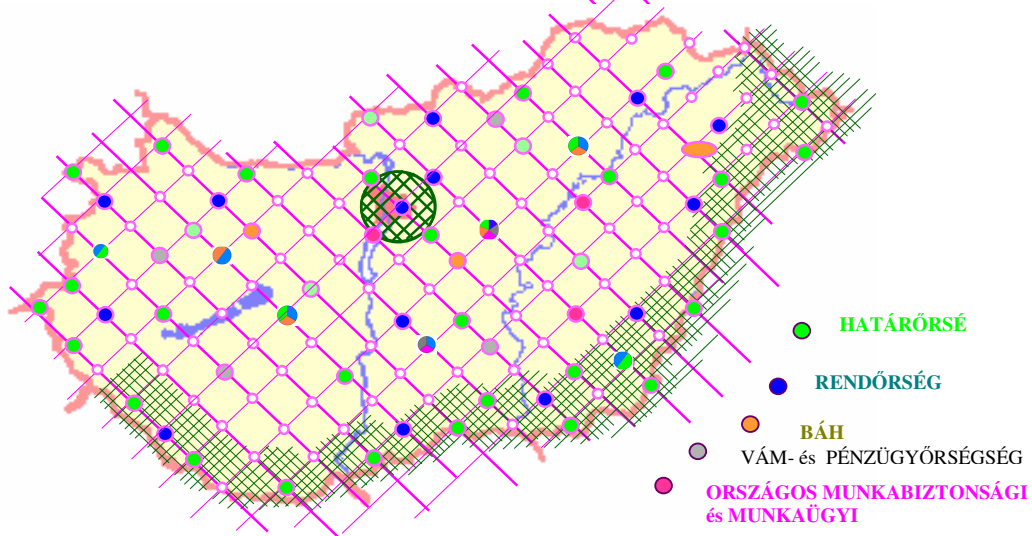
Mint ahogy a következő osztrák példán is látjuk egyre nagyobb szerepe van a más országok rendvédelmi szerveivel való szoros együttműködésnek, az illegális migráció elleni fellépés csak intenzív nemzetközi és hazai együttműködés keretében kezelhető hatékonyan a cselekmények határon, határokon átnyúló jellege, valamint az egyes cselekmények, illetve személyek több jogsértő cselekménytípushoz (más-más eljáró szervhez) való kapcsolódása folytán is.

¹¹ A Szövetségi Csendőrség része a Határcsendőrség.



Erre eklatáns példa a magyar ún. *CheckNet* – Illegális migrációt ellenőrző háló – működtetése, melynek keretében az illegális migráció és a hozzá kapcsolódó jogsértő cselekmények elleni fellépésben érintett valamennyi szerv ilyen irányú tevékenysége térben és időben összehangoltan kerül megvalósításra. Ennek koordinálását egy összekötő tiszti rendszer biztosítja, melyet az ún. *Integrált Vezetési Központ* fog össze, melynek felelős vezetője a Határőrség Rendészeti Főigazgatója.

Illegális migrációt ellenőrző háló működésének elvi vázlatja



Jól látható, hogy a „háló” szálai és csomópontjai nem szakadnak meg az államhatárok mentén, hanem azon túl is folytatódnak, ez jelzi, hogy a határon túli szervekkel a kapcsolat és a rendszerben való alkalmazásuk is ugyanúgy

része a nagy rendszernek, mint a mélylési részek. A rendszer működtetése során különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a jogkövető állampolgárok „felesleges zaklatása” nélkül és mégis a jogsértők hathatós kiszűrésével működjön a rendszer. Ezt példázza egy a 2004 ősszén a német-francia határtérségében lefolytatott akció, mely 10 órás időtartama alatt a nagy forgalmú autópályákon és főutakon összesen „csak” 47 jármű és 196 személy került ellenőrzésre – ez az átmenő forgalomnak csak kis töredéke volt –, mégis ezek közel negyede ellen, jogsértés miatt eljárást kezdeményeztek az akcióban résztvevő szervek.¹² Vagyis az eljáró szervek állományának jól felkészültnek, és szakmai tapasztalatokkal rendelkezőnek kell lennie ahhoz, hogy a „szűrőpróba” *szertű ellenőrzések során képes legyen valóban a jogsértő, illetve kockázati tényezőt jelentő személyek és járművek kiválasztására és megfelelő módon tudjon reagálni.*

Ez egyfajta értelemben *új szemléletet* követel az eljáró szervektől és személyektől hazánkban is, és csak jól felkészült a feladatokat és a jogsértő „specifikusan” alkalmazandó módszereket jól ismerő, az illegális migrációt elleni lépést nem csak „sokadrangú” feladatként felfogó állomány tudja hatékonyan végrehajtani. Ez viszont csak akkor valósítható meg, ha a döntés előkészítő és döntéshozó szervek és személyek is *rendszerben tudnak gondolkodni*, átlátják és ismerik az egyes alrendszerek szerepét, súlyát és jelentőségét és ennek megfelelően a szervezeti változásokhoz, az eljárások végrehajtásához *szükséges jogszabályok és normatívák meghozatalára lépéseket is tesznek*. Csak ebben az esetben működhet hazánk (és valamennyi tagállam) az EU-ban, illetve csatlakozhat teljes mértékben a schengeni közösséghez az ún. biztonsági deficit emelkedése nélkül.

Reményeim szerint ezen tanulmány hozzájárult a jelzett félreértések helyreigazításában és áttételesen Magyarország komplex értelemben vett biztonságának erősítéséhez is.

¹² Hasonlóan a magyar CheckNet-hez Németországban a Szövetségi Határőrség, a Rendőrség, a Vám- és Pénzügyőrség és más érintett rendvédelmi szerv, vagy hatóság rendszeresen összehangoltan folytat akciókat, ezt ott „fátyol-körözésnek” hívják.

EU POLGÁRKÉNT AZ ÁLLAMHATÁROK MENTÉN ÉS AZ ÁLLAMHATÁROKON ÁT

A Magyar Köztársaság 2004. május elseje óta tagja az Európai Uniónak, amelyből adódóan a magyar polgárok egyben az Európai Unió polgáraivá és egyben részévé váltak egy olyan térségnek, ahol a személyek szabad áramlása már nemcsak laboratóriumi körülmények között valósult meg. Az Európai Unió jogrendszerben a következő négyféle, a beutazásra és a tartózkodásra vonatkozó szabad áramlás jogot különböztetünk meg:

- Az általános személyek szabad áramlása¹ (Európai Közösség Rendeletkezőse – továbbiakban EKR – 18. cikkely)
- A munkavállalók szabad áramlása² (EKR 39. cikkely)
- A szolgáltatások szabad áramlása³ (EKR 49. cikkely)
- A letelepedés szabadsága⁴ (EKR 43. cikkely)

¹ Az **általános személyek szabad áramlása** értelmében minden egyes uniós állampolgár joga, hogy az Európai Unió államaiban szabadon mozogjon és tartózkodjon. Ez a jog közvetlenül és kizárólag az állampolgársághoz kapcsolódik, így biztosítja minden egyes uniós állampolgárnak a beutazás és a tartózkodás alapvető jogát, és függetlenül a többi szabad áramlás jogtól, azok mellett érvényes. Ezen jog érvényesítésének feltétele, hogy az uniós állampolgár a maga és a családtagjai tartózkodását finanszírozni tudja, és megfelelő betegebiztosítással rendelkezik. A **csatlakozással automatikusan életbe lép**, átmeneti rendelkezések nem lépnek érvénybe.

² A **munkavállalók szabad áramlása** az uniós állampolgároknak biztosítja a munkapiacra a szabad megjelenést. Munkavállalási engedély nélkül végezhet nem önálló tevékenységet. Joga van a munkahelykeresés céljából (legalább 6 hónap) a tartózkodáshoz, a tevékenység gyakorlásához, továbbá nyugdíjasként az ott tartózkodáshoz. Ezen jog esetében átmeneti rendelkezések élnek, a csatlakozással nem lép automatikusan életbe. A csatlakozó államok állampolgárai, amennyiben pl. Németországban munkát szeretnének vállalni, munkavállalói engedélyre van szükségük, ha a tevékenység engedélyköteles. Szabadon vállalhat azonban az a csatlakozó országbeli állampolgár munkát, aki 12 hónapon át közvetlenül a csatlakozás dátuma előtt vagy akkortól a német munkaerőpiachoz tartozik.

³ A **szolgáltatások szabad áramlása** magában foglalja az önálló, határon átnyúló szolgáltatás gyakorlásának jogát, valamint ennek a szolgáltatásnak munkavállalóval történő elvégzését, vagy vállalként, magánszemélyként határon átnyúló szolgáltatás fogadását. Szolgáltatás gyakorlása fennáll, pl.: ha egy önálló személy a határon túl építési munkálatokat, javításokat, karbantartási munkákat végez, árut értékesít, fuvaroz, vagy személyeket szállít. A szolgáltatást fogadók azok a magánszemélyek, akik orvosi vizsgálatra, kulturális rendezvényre, bevásárlásra vagy tankolni egy másik uniós államba utaznak, ám ide tartoznak a turisták is. A szolgáltatások szabad áramlása magában foglalja annak a jogát, hogy egy jogszerűen és tartósan a vállalatnál dolgozó (akár harmadik országbeli) munkatársat a szolgáltatás kivitelezése érdekében egy másik uniós államba küldjenek. Átmeneti rendelkezések élnek (bizonyos szolgáltatásszektorokban), a csatlakozással nem lép automatikusan életbe. A megkötések az önálló tevékenységet folytató személyeket nem érintik.

Alapvető cél, hogy hazánk állampolgárai is minél hamarabb teljes joggal vehessenek részt a személyek szabad áramlásában. Ezen cél magvalósításában illusztrikus szerepe van az államhatárnak és az államhatár átlépés formáinak. A csatlakozással kapcsolatosan már ma is jelentős változások tapasztalhatók a határ mentén élők és a határon átutazók számára. Ez később a teljes jogú Schengen tagsággal tovább bővül.



Jelenleg egy átmeneti időszakot⁵ élünk, amikor már EU tagként a Magyar Köztársaság részese a vámunióknak, de ugyanakkor még nem tagállama a Schengeni Végrehajtási Egyezményt aláírók körének. Magyarország Schengen tagságára előreláthatólag, 2006-2007 körül kerülhet sor. Addig az alábbi utazást,

⁴ A **letelepedés szabadsága** magában foglalja egy másik uniós államban az önálló tevékenység felvételének és gyakorlásának, továbbá a vállalat alapítás és vezetés jogát, azonos feltételekkel, mint a fogadó ország állampolgárai. Az így alapított vállalatok jogosultak, amennyiben a székhelyük az alapító államban van, leányvállalatot alapítani egy másik uniós államban. Kereső tevékenység minden ipari, kereskedői, kézműves vagy szabadfoglalkozású tevékenység. Ide tartozik a prostitúció is, mint önálló tevékenység, amennyiben ez a tevékenység a fogadó államban engedélyezett. A csatlakozással automatikusan életbe lép, átmeneti rendelkezések nem lépnek érvénybe. A csatlakozó országok vállalatai munkavállalókat Németországban azonban csak a munkavállalók szabad áramlására vonatkozó átmeneti rendelkezések értelmében foglalkoztathatnak.

⁵ Az 1985-ben megkötött Schengeni Egyezményhez és az 1990-es Végrehajtási Egyezményhez 1995. április 28-án csatlakozott Ausztria. Ezek az egyezmények részletesen szabályozzák, hogyan kell a vitákat rendezni, számos rendelkezést tartalmaznak olyan átfogó kérdésekről, mint a kiadatás, a személyes adatok továbbítása, a drogok és fegyverek ellenőrzése, valamint a menedékjog. Az előírások alkalmazása – 2 éves átmeneti időszakot követően – 1997. december 1-én kezdődhetett meg Ausztria határain. 7 nappal később Görögországban is megkezdődött az előírások érvényesítése, így 1997. december 8-tól, a schengeni térség tagjává válva már Ausztria és Görögország is jelentős mértékben felelnek az Unió területét érő, keleti irányból érkező illegális migráció, szervezett bűnözés stb. feltartóztatásáért.

mozgást könnyítő intézkedések kerültek bevezetésre, amely az Európai Unió (Ausztria, Belgium, Ciprus, Csehország, Dánia, Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Izland, Írország, Görögország, Hollandia, Lengyelország, Lettország, Liechtenstein, Litvánia, Luxemburg, Málta, Németország, Norvégia, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Svédország, Szlovákia, Szlovénia) tagállamaiba való beutazásra vonatkozik:

A szomszédos EU tagállamokkal közös államhatárszakaszokon (szlovén-magyar osztrák-magyar, szlovák-magyar) a határátkelés lényegesen leegyszerűsödött de még nem szűnt meg a határforgalom ellenőrzése. Ezzel egyidőben a határátkelőhelyeken már a magyar állampolgár is igénybe veheti az EU sávot. Az egyszerűbb határátkelés azt jelenti, hogy a személyazonosság megállapítása sor kerül az úti okmány és gépjármű gyors, szemrevételezéssel történő ellenőrzésére. Ugyanakkor gyanú esetén (rendelkezésre álló adatok, vagy az átlépő személy gyanús viselkedése alapján) alapos vizsgálatra is sor kerülhet. Amennyiben a határt átlépni kívánó személy sérti az EU tagállamok közrendjét, közbiztonságát, közegészségügyét, továbbá szerepel a tiltó listán az EU tagállamokba való belépése (a Magyar Köztársaság elhagyása) megtagadható.

Nagyon fontos és új tudnivaló, hogy 2004. május 1-től (útlevéllel és) személyi igazolványunkkal is átléphetjük az EU és az EU-val megállapodott országok államhatárait, illetve a magyar-horvát államhatárt. Részletesen a következő országokról van szó:

Ausztria (EU tag)	Finnország (EU tag)
Belgium (EU tag)	Franciaország (EU tag)
Ciprus (EU tag) ⁶	Görögország (EU tag)
Horvátország (csak kártya formátumú személyi igazolvánnyal)	Izland (Északi Útlevél Unió ⁷ tag)
Hollandia (EU tag)	Lengyelország (EU tag)
Írország (EU tag)	Litvánia (EU tag)
Lettország (EU tag)	Liechtenstein (EU-Liechtenstein ⁸ megállapodás)

⁶ Az EU a Ciprusi Köztársaság (görög részét) kormányzatát a nemzetközi jog szerinti legitim kormányzatként kezeli (egész) Ciprus területére vonatkozólag. Ezért vették fel az egész szigetet az EU-ba. De a Közösségi jegyzőkönyv 10. számú csatlakozási aktája csak a sziget görög részét fogadta el. Az elmúlt hónapokban intenzív tárgyalások voltak a sziget mindkét részének újraegyesítéséhez. 2004. április 24-én megtartott, egyesítésről szóló népszavazás sikertelen volt.

⁷ **1954. május 22-én** Dánia, Finnország, Norvégia és Svédország írta alá az Északi Útlevél Unió létrejöttét kimondó jegyzőkönyvet. A szerződés „1954. július 1-től biztosította az északi országok állampolgárai számára, hogy útlevél vagy személyi igazolvány nélkül léphessék át a régió belüli határokat. ”

⁸ Liechtenstein szerződéses tagja az Európai Gazdasági Térségről szóló egyezménynek. Ez a szerződés tartalmazza többek között azt, hogy izlandiak, norvégek és liechtensteinek is élvezik az Európai Unió Szerződéséből adódóan a személyek szabad áramlását, például, ha munkavállalóként vagy szolgáltatás vevőként más uniós/Európai Gazdasági Térségbeli államba utaznak.

Málta (EU tag)
Németország (EU tag)
Olaszország (EU tag)
Spanyolország (EU tag)
Svédország (EU tag)
Szlovénia (EU tag)

Luxemburg (EU tag)
Nagy-Britannia (EU tag)
Norvégia (Északi Útlevel Unió tag)
Portugália (EU tag)
Svájc (EU-Svájc megállapodás)
Szlovákia (EU tag)

A határátlépéshez mind a régi, mind az új személyi igazolványokat is igénybe vehetjük.

Teljesen új jelenség, hogy május elsejével az *Európai Unió belső határain* lévő *határátkelőhelyeken a vámellenőrzés megszűnt*. A belső határokon, az uniós szabályoknak megfelelően, a szomszédos határellenőrző szervekkel összehangolt, közös, ún. „egymegállásos” ellenőrzést vezetett be a Magyar Köztársaság Határőrsége azokon az átkelőkön, ahol azt az infrastruktúra ezt lehetővé tette. Ez azt jelenti, hogy a határon átkelőket a szomszédos EU tagállam határrendészeti szerveinek képviselőivel együttműködve csak egyszer állítják meg ellenőrzés céljából.

Minden esetben fontos tudni, hogy a vízum (vagy vízummentes beutazás lehetősége esetén az útlevel) nem jogosít automatikusan az adott ország területére történő belépésre. Az idegenrendészeti hatóság (Határőrség, Határrendőrség, Rendőrség, Csendőrség...) jogosult a beutazásunk célját igazoló további dokumentumot kérni (munkavállalási engedély), illetve azt ellenőrizni, hogy az ott tartózkodásunkhoz és a visszautazásunkhoz szükséges anyagi feltételekkel rendelkezünk-e (meghívólevél, készpénz vagy csekk, érvényes menetjegy, szobafoglalás szállodában stb.). Ezek hiányában beutazásunk engedélyezését akkor is megtilthatják, ha egyébként érvényes úti okmánnyal és vízummal rendelkezünk.

Elindulás előtt ellenőrzésre javasoltak:

- A kötelező gépjármű felelősségbiztosítással rendelkezést igazoló ún. „zöldkártya” megléte.
- A gépjárművek nem megfelelő műszaki állapota.
- Nem saját tulajdonú gépkocsival történő utazás esetén a tulajdonos meghatalmazása.
- *Úti okmányok (útlevel, személyi igazolvány) valamint a gépjármű okmányainak érvényessége.* (Az okmány nem lehet rongált, gyűrött, töredezett, pecsétes állapotú.)

Az Európai Unió tagállamaiba utazók számára az alábbiakat érdemes figyelembe venni:

Az egészségbiztosítás terén újdonság, az E 111-es nyomtatvány, amellyel az unió országaiban csak a kinti társadalombiztosítóval szerződött kórház vagy rendelő kereshető fel, akár súlyos balesetnél is. Külön kötött utasbiztosítási szerződés keretében viszont a beavatkozások a legközelebbi kórházban (vagy akár magánorvosnál) is ingyen igénybe vehetők.

Az autóvezetők számára Olaszországban és Spanyolországban kötelező a láthatósági mellény is. Az elakadásjelző háromszöghöz hasonlóan, a sárga, foszforeszkáló öltözetet magunkkal kell vinnünk arra az esetre, ha autónk leáll és szerelésre szorul.

Az Európai Parlament és a Tanács egységes, uniós szintű szabályozást fogadott el a kedvtelésből tartott állatok, azon belül nevezetesen a kutyák, macskák és vadászgörények nem kereskedelmi célú szállítására. A rendelet szerint az ilyen állatokkal utazó tulajdonosok a korábbi tagállami szintű és sokszor egymástól eltérő szabályozás helyett a jövőben az egész unióban azonos feltételekkel utazhatnak, továbbá EU-n kívüli országokból is azonos feltételekkel léphetnek be vagy térhetnek onnan vissza. Ez azt jelenti, hogy 2004 októberétől *állatútlevéllel lehet csak külföldre szállítani a kedvtelésből tartott kutyákat, macskákat.. stb.*

A határmentén a szabadabb átkelés új helyzetet teremt a növények forgalmazásában is. A szabályozás szerint vágott virág, koszorú kiviteléhez nem szükséges engedély, de cserepes virág, illetve földlabdával ellátott növény nem szállítható külföldre

A vám szempontjából fontos szabály, hogy a határ menti területen (határtól 15 km-re eső területsáv) lakók vámmentesen hozhatják be az alábbi árucikkeket, a következő mennyiségben:

- a) 22 térfogat %-ot meghaladó alkoholtartalmú égetett italok és párlatok: összesen 0,5 liter,
- b) 22 térfogat %-ot meg nem haladó alkoholtartalmú égetett italok és párlatok, bor, habzóborok, likőrborok, nem habzóborok, pezsgő: összesen 1 liter,
- c) 25 db cigaretta vagy 5 db szivar vagy 10 db szivarka vagy 25 g dohány.

Az előzőekben meghatározott áruktól eltérő áruk, amennyiben azok értéke összesen a 20 eurónak megfelelő forint összeget nem haladja meg, ugyancsak vámmentesen vámkezelhetők. Parfümből 50 gramm, kölnivízből 0,25 liter vámkezelhető. Természetesen a magyar törvényekkel összhangban a 18. életévet be nem töltött személy az a)-c) pontokban meghatározott kedvezmény igénybevitelére nem jogosult.

A határőrizet, határrend a belső határok mentén ma még jelentősen nem változik. Az államhatár az eddigi gyakorlatnak megfelelően csak a kijelölt határátkelőhelyeken léphető át. A zöldhatár engedély nélküli átlépése továbbra is szabálysértés. A határjeleket a törvény védi és megrongálásuk – az esemény súlyosságától függően – továbbra is szabálysértés vagy bűncselekmény. Nem változnak a határrend szabályai sem.

A nem EU tag (Ukrajna, Románia, Szerbia Montenegró, és Horvátország) szomszédos államokkal közös államhatárt a korábbihoz hasonlóan a kijelölt helyeken és időpontokban lehet átlépni. Ezen országokkal meglévő bilaterális egyezmények alapján differenciáltan szabályozott a határátlépés rendje.

Az EU-ban vízumkötelezett Ukrajnába és Szerbia-Montenegróba a megkötött vízum megállapodás szerint a magyar állampolgárok útlevéllel, vízum nélkül utazhatnak, míg az ukrán és szerb montenegrói állampolgárok hazánkba ingyenes vízummal léphetnek be. Románia, mint EU tagjelölt állam vízummentes az EU-ban, ezért a vele közös államhatárszakaszon a kijelölt határátkelőhelyeken a két ország állampolgárai a korábbi gyakorlat szerint útlevéllel léphetik át az államhatárt. Sajátos a helyzet Horvátországgal, amellyel a korábban megkötött kétoldalú megállapodás szerint az útlevél mellett az új típusú személyi igazolvány használható, amelyet azonban csak a nagykorú magyar állampolgárok vehetik igénybe.

A külső határok átkelőhelyein a Magyarországra érkező – és nem az unióba tartozó államok polgárait – teljes körű ellenőrzés mellett lehet csak beléptetni.

A teljes körű ellenőrzés magában foglalja:

- az okmányok számítógépes ellenőrzését,
- a tartózkodáshoz vagy a továbbutazáshoz szükséges anyagi feltételek vizsgálatát,
- vízum kötelezettség esetén az érvényes vízum ellenőrzését,
- a gépjárműokmányok ellenőrzését, a jármű megvizsgálását,



- továbbá annak ellenőrzését, hogy a belépő személy nem áll-e beléptetési tilalom hatálya alatt, és nem jelent-e veszélyt az ország biztonságára.

A felsoroltakban *alapvető változás következik be 2006-2007 körül*, amikorra is datálható a Magyar Köztársaság Schengen tagsága. A helyzet bonyolítja, hogy ma még nem ismerjük a pontos dátumot és azt, hogy a hazánkkal egy időben EU taggá vált Szlovénia, és Szlovákia is ugyanakkor lép be a schengeni övezetbe. A Maastrichti Szerződés (1993) hatálybalépését követően Európában lezajlott események (délszláv válság), illetve a harmadik pillér kormányközi együttműködésen alapuló tevékenysége lelassította a bel- és igazságügyi területe fejlődését. E folyamatban jelentős változásokat az Amszterdami Szerződés hozott, amelyet 1997. október 2-án írtak alá, és 2 év múlva, 1999. május elsején lépett hatályba. Az EU-tagállamok felismerték a térség biztonságát fenyegető globális kihívásokat (mint pl. szervezett bűnözés, nemzetközi terrorizmus, illegális mág-ráció, illegális kábítószer-kereskedelem). Ennek következtében tüzték ki célul az Amszterdami Szerződésben a *szabadság, a biztonság és a jog térségének* létrehozását. Ennek gyakorlati megvalósítása érdekében a *schengeni acquist*, illetve a *harmadik pillér jelentős részét integrálták az első pillérbe*. Ezzel a *schengeni folyamat az EU integráció szerves részévé vált*, és a csatlakozó államok számára nincs mérlegelési lehetőség, hogy át kívánják-e venni a schengeni normákat, hanem részükre a belépés feltételeként jelentkezik a schengeni acquis átvétele.

A Schengeni Végrehajtási Egyezményben rögzítettek szerint, amennyiben már a Magyar Köztársaság is teljes jogú tagja lesz a Schengeni övezetnek, *a belső határ bárhol, bármikor átléphető, azonban az utasoknak mindig rendelkezniük kell úti okmánnyal*, hogy rendőri ellenőrzés esetén igazolni tudják a tartózkodásuk jogosságát. Ez azt jelent, hogy az osztrák-magyar határon a burgenlandi gazda a traktorjával bárhol átjöhet Magyarországra dolgozni, vagy a magyar gazda ugyanígy bárhol átlépheti mezőgazdasági gépével az osztrák-magyar határt. *Am a határkövek továbbra is a helyükön maradnak és nem sérthetők meg, nem szánthatók ki.* Ugyanígy repülőtereken, akik belső repülést végeznek, továbbá a kikötőkben a menetrendszerinti kompjártatokon utazók (akik schengeni területeken kívül fekvő kikötőkben nem szakítják meg útjukat) személyi ellenőrzés nélkül foglalhatják el helyüket a légi, illetve vízi járműveken. *Ez a lehetőség érvényes mindenkire, aki jogosan tartózkodik a tagállamok területén.* A Schengeni Végrehajtási Egyezmény indokolt esetben lehetővé teszi a határ-forgalomellenőrzés ideiglenes visszaállítását. Ennek feltétele, hogy a tagállamokkal konzultáljon a határforgalom-ellenőrzést visszaállítani kívánó ország, és határforgalom-ellenőrzés ismételt (meghatározott időszakra szóló) bevezetésének megfelelő indoka van. (Pl.: közrend, közbiztonságban beállt nagyarányú negatív változás.) A visszaállítás pontos idejéről, a kijelölt határszakaszról és az intézkedés előrelátható időtartamáról a szerződő feleket értesíteni kell, még akkor is, ha azt az adott állam szuverén döntésként hozza meg.

A külsőhatárokra vonatkozólag még szigorúbb határőrizettel, határforgalom-ellenőrzéssel lehet számolni, amelyet egységes alapelv szerint hajt végre a Magyar Köztársaság Határőrsége. Magyarország helyzetét a külső határok ellenőrzése tekintetében meghatározza, hogy jelentős nagyságú hazánk külső államhatárainak hossza, és hogy Magyarország az illegális migráció fő irányában helyezkedik el. Három fő migrációs útvonal rajzolódik ki:

- Oroszország – Ukrajna – Magyarország – Ausztria vagy Szlovákia – Németország (ezt az útvonalat főleg afgán, bangladesi, Sri lankai, kínai, vietnámi, indiai és moldáviai migránsok használják)
- Törökország – Bulgária – Románia – Magyarország – Ausztria, Németország – Olaszország – Hollandia – Nagy-Britannia (főleg arab országok állampolgárai használják)
- Törökország – Bulgária – Szerbia és Montenegró – EU valamely tagországa (főként afgán és arab migránsok veszik igénybe)

A külső határ átlépésekor történő ellenőrzésnél nemcsak a magyar nemzeti, hanem az összes tagállam biztonsági érdekeit figyelembe kell venni, hisz aki átlépi a külső határt, az határforgalom-ellenőrzés nélkül beutazhatja az EU (Schengen) tagállamok területét akár Madridig, Lizabonig, Helsinkig stb. A le-

endő külső határok határátkelőhelyein minden személy, aki a határt átlépi egy minimális ellenőrzésen átesik, amely lehetővé teszi a személyazonosság megállapítását. Az ellenőrzés differenciáltságát a határon áthaladó személy állampolgársága határozza meg. Az EU- és EWR-polgárokat csak abban az esetben kell a külső határokon alaposabban ellenőrizni, ha alapos gyanú áll fenn, hogy a közrendet, közbiztonságot veszélyezteti. A külső határ csak a kijelölt helyen és időben léphető át az alábbi esetekben, és a felsorolt feltételek megléte esetén:

EU (Schengen) polgár esetén:

- érvényes úti okmány

Románia, Horvátország állampolgára (vízummentes):

- érvényes úti okmány
- beutazás okának és annak megfelelő anyagi fedezet igazolása
- nem szerepel a Schengeni Információs Rendszerben
- egyik schengeni tagállam biztonságára sem jelent veszélyt

Ukrajna, Szerbia-Montenegró állampolgára (vízumköteles):

- érvényes úti okmány
- vízum
- beutazás okának és annak megfelelő anyagi fedezet igazolása
- nem szerepel a Schengeni Információs Rendszerben (SIS)
- egyik schengeni tagállam biztonságára sem jelent veszélyt

A fentiek mellett fontos tudni, míg az uniós polgárok esetében csak személyazonosság ellenőrzéséről van szó, addig a harmadik országok állampolgárai esetében a tartózkodási jogcímet, munkavállalási engedélyt és a kiutazást is ellenőrizhetik belépéskor.

Az EU térség jövője kapcsán az elmúlt évek során az EU fokozott szerepet vállalt a rendőrségi, vám- és igazságügyi együttműködés biztosításában, valamint a menekültügyel, a bevándorlással és a külső határok ellenőrzésével kapcsolatos összehangolt politika kialakításában. Ez a fejlődés folytatódni fog azáltal, hogy a Rómában 2004. október 29-én aláírt, az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés szilárdabb alapokra helyezi a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térséget. E térség részeként hazánk államhatárai ma és a jövőben már nemcsak nemzeti, hanem az EU külső és belső határai is egyben, ezért ezek biztonsága, átlépése kiemelt figyelmet fog kapni az EU és a szomszédos államok polgáraitól egyaránt.

Felhasznált irodalom

1. „A Schengeni Egyezmény elmélete, gyakorlata és hatása a magyar határőrizeti rendszer kiépítésére” (2002) c. OKTK-s kutatás CD ROM
2. „Ezer kérdés – ezer válasz az Európai Unióról”. (2003) Nemzeti Tankönyvkiadó RT.
3. Az Európai Integráció Alapszerződésai; A Római a Maastrichti és az Amszterdami szerződések (hatályos és összehasonlító szöveg) Szerk: Fazekas Judit. (2001) KJK – KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft.
4. EU Szeminárium–Lübeck, Egy tanulmányút tapasztalatai. (2000) HŐR Országos Parancsnokság
5. Heilingbrunner Klára (2002) A Schengeni Egyezmény. Rendőrtiszti Főiskola
6. Masika Edit (2002) A schengeni aquis, és együttműködés EU szinten történő továbbfejlődése az Amszterdami szerződéstől napjainkig. RTF
7. Ritecz György-Sallai János (2001) A Schengeni Egyezmény és a magyar határőrizet. In. Európa Tükör 2001/5. pp. 65-100.
8. Sallai János – Szőke István – Vass Ferenc – Vájlok László – Varga János - Virányi Gergely (2000) Határellenőrzés az Európai Unióban, Hanns Seidel Alapítvány
9. Schengeni "*Közös Kézikönyv.*" (1997) Brüsszel.
10. Virányi Gergely (2003) A schengeni integráció és az Európai Unió. Határőrség
11. Volker Westphal (1998) A Schengeni Szerződés a Határrendészeti gyakorlatban. BGS
12. Volker Westphal-Wili Stoppa (2002) Europarecht für die Grenzpolizei. BGS Lübeck

PAP NORBERT-REMÉNYI PÉTER-VÉGH ANDOR

A BRČKOI KÖRZET SZEREPE ÉS JELENTŐSÉGE A HÁBORÚ UTÁNI BOSZNIÁBAN

A 20. század végének egyik legszomorúbb eseménysorozata zajlott a közelmúltban déli szomszédaink területén. A második világháború utáni Európában szinte teljesen elfelejtett események keltek újra életre (polgárháború, etnikai tisztogatás, koncentrációs táborok). A több szakaszban lezajlott háború egyik legtragikusabb helyszíne az etnikailag, kulturálisan, vallásilag legkevertebb és legbonyolultabb struktúrákkal rendelkező Bosznia-Hercegovina volt.

Bosznia-Hercegovinában létezik azonban egy speciális terület (a Brčkoai Körzet), ahol úgy tűnik – ha nem is problémamentesen – elindult egy komolyabb megbékélési folyamat. Ennek számos oka, következménye, helyi és nemzetközi vonatkozása van, melyek közül jelen munkában elsősorban a jogi és politikai keretek megteremtését igyekszünk áttekinteni, valamint különböző statisztikai adatok segítségével (menekültek visszatérése, ingatlanok visszaszolgáltatása...) próbáljuk meg igazolni a modell működőképességét.

Brčko helye, helyzete, szerepe és jelentősége

Földrajzi helyzet

A brčkoi opstina¹ Bosznia-Hercegovina északkeleti részén helyezkedik el a Száva partján, az úgynevezett Posavinai-korridor központi településeként (1. térkép). Területét a Száva alföldje és a dél felé emelkedő lankás dombvidék foglalja el. Mezőgazdasági szempontból kedvező természeti adottságú területek ezek (a háború előtt fejlett is volt a környék agrárgazdasága, mind a termelés, mind a feldolgozás területén). stratégiai jelentőségét mégsem ez adja.

Keresztezi a kelet–nyugat irányú közút, mely a Boszniai Szerb Köztársaság (Republika Srpska, továbbiakban RS) keleti felét és Szerbiát összeköti a RS nyugati felével és Banja Lukával, mint a RS fővárosával. Észak–déli irányban is halad egy út-, illetve egy vasútvonal, mely a Tuzlai-medencét kapcsolja össze a Duna-medencével és azon keresztül Közép-Európával. A város területén egy közúti és egy vasúti híd is átszeli a Szávát, így a Belgrád–Zágráb autópálya és vasútvonal is csak pár kilométer távolságban van. Mind-ehhez kapcsolódik a szávai folyami kikötő, mely a legnagyobb és legforgalmasabb Bosznia-Hercegovinában, és közvetlen kapcsolatot jelent a dunai vízi úttal, a PEN VII.² korridorral.

Lakossága

A brčkoi opstina 487 km² területű, melyen a háború előtt 87 332 fő élt. Közülük 44 % volt a bosnyákok aránya, 25,4 % a horvátoké és 20,8 % a szerbeké. Bosznia-Hercegovinára jellemzően magas volt az egyéb kategóriába tartozók aránya is (ők többnyire jugoszlávoknak vallották magukat), 9,8 %. A város közigazgatási területe az opstina ötödét foglalta el a lakosságnak pedig közel felét tömörítette (41 000 fő), akik között a bosnyákok már abszolút többségbe kerültek (55 %), a szerbek aránya alig érezhetően volt kisebb (19 %), a horvátok aránya azonban mindössze harmada volt az opstinai arányuknak. Az egyéb kategória (gyakorlatilag a jugoszlávok) aránya, mint általában a nagyobb, ipari-kereskedelmi városokban, itt is magasabb volt mint a rurális területeken, majdnem a lakosság ötödét tette ki (19 %). (INTERNATIONAL CRISIS GROUP [továbbiakban: ICG] 1997)

Meglepő képet kapunk az opstina háború előtti etnikai összetételéről, ha bizonyos metszetekben vizsgáljuk a terület lakosságát. A településeket (amelyekből 1991. január 1-én 59 volt az opstinában) a lakosság nagysága szerint

¹ Az egykori jugoszláv közigazgatási rendszerben a települési és a megyei szint közti közigazgatási egység. Hozzávetőlegesen az egykori magyarországi járásoknak felel meg.

² Pan European Network – Páneurópai közlekedési hálózat

vizsgálva, négy kategóriát állapíthatunk meg, amely csoportoknak etnikai jellemző vonzata is van (1. táblázat, 1. ábra). A legkisebb településekben, a kistalvák, tanyák szintjén világosan látható volt a szerb nemzetiségű lakosok túlsúlya, amely teljesen eltűnik a középfalvak és nagyfalvak szintjén, itt egyértelműen a horvát nemzetiség dominált. A 2000 fő feletti településekben pedig a muzulmán-bosnyák lakosság volt a meghatározó elem. A jugoszláv nemzetiségű lakosok száma Brčko városa kivételével elenyészőnek volt tekinthető.

1. táblázat: A brčkoi opština lélekszám-nagyság szerinti településcsoportjainak etnikai arányai 1991. január 1-én

(forrás: Federalni Statistički Zavod)

	kategória össz- lakossága (fő)	ebből (%)				
		muzul- mán	szerb	horvát	jugo- szláv	egyéb
<i>brčkoi opština</i>	87 627	44,07	20,69	25,39	6,54	3,31
Brčko (város)	41 406	55,53	19,93	6,99	12,59	4,96
2001–2886 fő lakosságú települések (4 db)	11 908	57,73	6,96	32,90	0,96	1,45
1001–2000 fő lakosságú települések (13 db)	15 638	37,12	7,11	52,22	1,38	2,01
501–1000 fő lakosságú települések (13 db)	10 262	21,88	21,94	53,18	0,93	2,07
1–500 fő lakosságú települések (28 db)	8 413	8,69	67,96	19,64	1,56	2,15

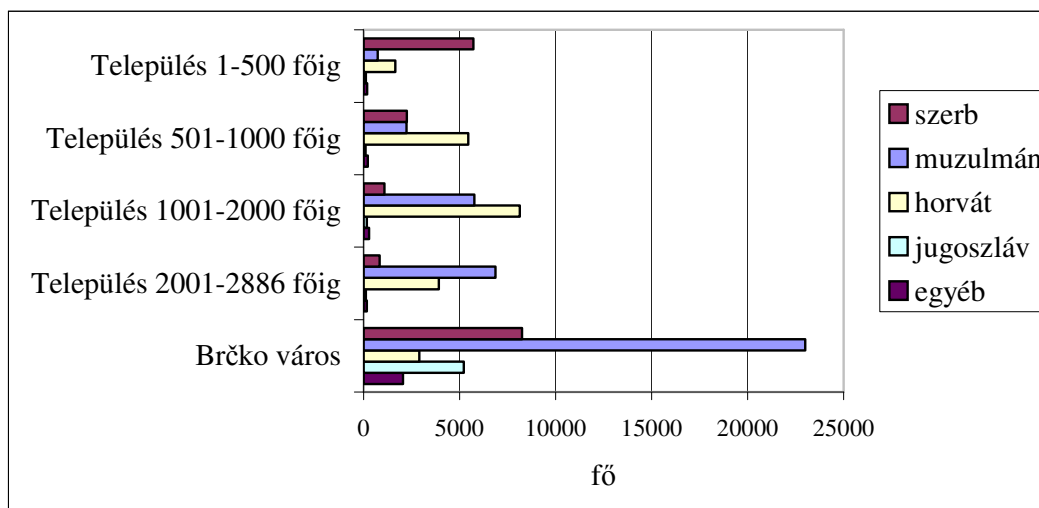
Mindezeket összevetve a háború előtti etnikai összetételről a következőket állapíthatjuk meg:

- a Bosznia-Hercegovina egészére jellemző etnikai arány nem tükröződött a brčkoi opstinában, ugyanis itt a szerbek aránya a köztársaságinál jóval alacsonyabb volt (több mint 10 %-kal), míg a muzulmánok-bosnyákok aránya szinte megegyezett, a horvátoké pedig csaknem 50 %-kal volt több mint Bosznia-Hercegovina egészében,
- a jugoszlávok aránya majdnem 20 %-kal volt magasabb a köztársaság egészéhez viszonyítva, azonban a jugoszláv öntudatú személyek több mint 90 %-a Brčko városában lakott,
- az egyéb nemzethez tartozók aránya is 40 %-kal magasabb volt a köztársaság egészéhez viszonyítva.

Területi elhelyezkedésüket tekintve a három nemzet homogénen csak a településeken belül helyezkedett el. A településstruktúrára a nemzetiségileg

tömbös elhelyezkedés csak az opstina keleti, északkeleti részére volt jellemző, ahol szerb települések domináltak. Az opstina középső része volt a leginkább kevert (Brčko–Tuzla vasút mentén), az északi–északnyugati területeken zömmel horvát települések voltak találhatóak, amíg délen zömmel muzulmán települések feküdtek néhány horváttal keveredve (2. térkép).

1. ábra: A brčkoi opstina lélekszám-nagyság szerinti településcsoportjainak etnikai arányai 1991. január 1-én
(forrás: Federalni Statistički Zavod)



Jelentősége

Brčko városa Jugoszlávia felbomlása kapcsán került a figyelem középpontjába. Először, mint a boszniai szerbek által ellenőrzött két nagyobb terület-egység (boszniai Krajinák és azon keresztül a horvát Krajinák valamint Kelet-Bosznia illetve Szerbia) közti kapcsolattartás neuralgikus pontja, majd a Daytoni Békeszerződés kapcsán, mint az egyetlen területi kérdés melyben a felek nem jutottak dűlőre, végül az éppen a daytoni rendezés hiányossága miatt kialakításra kerülő Brčkoi Körzet (Brčko District) létrejötté kapcsán. Emellett az amerikai katonai elemzők szerint egy esetleges Dayton utáni boszniai konfliktus kirobbanási pontjaként is ez a város tűnt a legvalószínűbbnek.

Ez a rendkívül kedvező közlekedési helyzet, valamint az a tény, hogy a legegyszerűbb kelet–nyugat irányú közlekedés Bosznia-Hercegovinában a Száva mentén lehetséges, igazolja a település stratégiai fontosságát, a kevert etnikai összetétellel kiegészítve pedig magyarázatot ad a háború alatti heves harcokra melyek az opstina területén zajlottak.

A Brčkoi Körzet létrejötte után szintén többször került különböző körök érdeklődésének középpontjába. Államjogi helyzete eleve kiemeli a többi opstina közül, speciális jogokkal ruházta fel, melyeket a különböző érdekeltségű felek természetesen különbözőképpen értékelnek. Ezek az értékelések a teljes elfogadástól és azonosulástól a teljes elutasításig terjednek. Társadalmi-gazdasági fejlődése is a többi település fölé emeli, itt a legmagasabbak az átlagfizetések, legdinamikusabb az ipar és a kereskedelem fejlődése és úgy tűnik legkiegyensúlyozottabb a költségvetési politika. Kiemelt figyelemre tarthat számot azért is, mert a helyi vezetők és az amerikai megbízott (Supervisor) következetesen multietnikus és multikulturális Brčkot kívánják megvalósítani, mely tükröződik nemcsak a jogalkotásban, de a mindennapi gyakorlati életben is. Ennek egyik fontos megnyilvánulása az elűzött lakosság visszatelepülésének támogatása és szorgalmazása, egy működőképes multikulturális körzet megvalósítása, mely deklaráltan példaként szolgálhat Bosznia-Hercegovina egésze számára is.

Arra a kérdésre válaszolni, hogy miért e kitüntetett figyelem meglehetősen összetett feladat. Az alábbi hatótényezők szerepe azonban fontosnak tűnik: a háború előtti kevert etnikai összetétel, a mindkét fél számára stratégiai fontosságú közlekedési helyzet, a terület szimbolikus jelentősége. Sokan kiemelik az amerikai jelenlétet (Bosznia-Hercegovina északkeleti részének katonai stabilizálása az amerikai IFOR/SFOR egységekre jutott), mint a különleges körzet kialakításának egyik tényezőjét (a francia zónában lévő és nem kevésbé kevert etnikumú, nem kevésbé szimbolikus és nem kevésbé stratégiai szerepű Mostarban, bár speciális körzet kialakítása sokáig napirenden volt, a gyakorlatban szinte semmi nem történt)

A háborús események

Közvetlenül a bosznia-hercegovinai háború kirobbanásának elején a JNA³ és a boszniai szerb csapatok elfoglalták Brčko városát. Erre hatnapi ostrom után 1992. május 7-én került sor, minek következtében a korábbi opstina mintegy harmada került a szerbek és a jugoszláv hadsereg kezére. Ez tulajdonképpen magát a várost jelentette, valamint egy kelet–nyugati irányban a főútvonal mentén elnyúló, mindössze 5 km széles földszívet. A horvát–bosnyák csapatok ellenőrzése alatt maradtak a rurális területek az opstina déli részén, ahol a szerb lakosság jelenléte amúgy is csekély volt, azonban a vasút mentén voltak szerb többségű települések is (ICG 1997). A döntően szerb többségű északi–északkeleti rész képezte a Brčko korridor keleti részét, az északnyugati pedig a zömmel horvátok által lakott opstinarész.

³ Jugoszláv Néphadsereg

A város elfoglalásának dátumából is látszik annak stratégiai fontossága, hiszen az közvetlenül a háborús cselekmények elején végbement, még mielőtt a nemzetközi nyomásnak engedve Jugoszlávia formálisan kivonta volna egységeit Boszniából (május 10.), mielőtt az UNPROFOR boszniai mandátuma kezdődött volna (június 8.), mielőtt Bosznia-Hercegovina elnöksége egyáltalán hivatalosan fegyverkezni kezdett volna és a háborús állapotokat kihirdethette volna (június 20.) (JUHÁSZ et al. 2003). A terület elfoglalását követően a szerbek által megszállt területekről tömegesen kényszerültek távozásra a bosnyákok és horvátok alapvetően megváltoztatva ezzel Brčko városának etnikai arculatát (a város nem szerb lakóinak az aránya 62 % volt, tehát 35 889 a potenciális menekültek legszűkebb száma, csak magából a városból). A távozók egy része más opstinákba menekült, jelentős részük azonban az opstina horvát–bosnyák ellenőrzésű területeire költözött. Az elmenekültek helyére nagy számban érkeztek máshonnan elűzött szerbek (jelentős a Szarajevóból érkezettek száma), így az etnikai viszonyok csak tovább bonyolódtak, megoldásuk, az eredeti lakosok visszatelepítése még nehezebbé vált.

A daytoni rendezés Bosznia-Hercegovinában és a brčkoi kérdés

Az egyesült államokbeli Daytonban megkötött békeszerződés (melyet ünnepélyesen Párizsban írtak alá 1995. december 14-én) rendkívül összetett államszerkezetet hozott létre Bosznia-Hercegovinában. Ez a bonyolult rendszer tükrözi a különböző etnikumok egymástól eltérő érdekeit éppúgy, mint az adott pillanatban fennálló erőviszonyokat. A korábban jobb tárgyalási pozícióban lévő Milošević, most a hazáját sújtó szankciók miatt kénytelen volt több helyen is engedményt tenni a tárgyalások folyamán (JUHÁSZ et al. 2003).

Az engedmények azonban két dologra nem terjedtek ki. Milošević nem engedett az előzetesen meghatározott 51–49%-os területi felosztásból, illetve hallani sem akart a bosnyákok által igényelt Posavinai-korridor (és benne Brčko) átadásáról. Annak megszerzése, illetve a későbbiekben megtartása a szerb erőnek a háború során mindvégig stratégiai célja maradt, melynek okairól a fentiekben már szóltunk. Ez az álláspont természetesen a béketárgyalások során sem változott, a boszniai szerbek, illetve a boszniai szerb állam/autonómia léte és működése szempontjából Brčkot és térségét a szerb politika feladhatatlannak tartotta. Ez tükröződött abban is, hogy a daytoni tárgyalásokon a területi kérdések közül ez volt az egyetlen melyben nem jutottak az érintett felek konszenzusra. Ennek egyenes következménye lett, hogy a város hovatartozását nem döntötték el 1995-ben, hanem Milošević javaslatára egy későbbi időpontot jelöltek ki, hogy a város helyzetét rendezzék. Mindhárom fél számos védhető és kevésbé védhető indokot tudott felsorakoztatni saját érvelése mellett, így már a kezdetek kezdetén látható volt, hogy a döntés nem lesz egyszerű később sem.

A Daytoni Békeszerződés második függeléke mondja ki, hogy Brčko helyzetét egy éven belül választott döntőbíróóság közreműködésével kell rendezni, melynek tagjai közül a Bosnyák–Horvát Föderáció (Federacija Bosne i Hercegovine, továbbiakban FBiH) és a RS is egyet-egyet jelölhet, a harmadikat pedig, aki az elnöki teendőket látja majd el, a két jelölt választja ki (THE GENERAL FRAMEWORK AGREEMENT... 1995). Erre a posztra a hágai Nemzetközi Bírósággal egyetértésben Roberts Owen-t jelölték ki elnökül (ICG 2003).

A szerbek célja a brčkoi korridor kiszélesítése volt, a bosnyákok a várost követelték, míg a horvátok (mint legkisebb fél) ENSZ igazgatás bevezetését tartották volna szükségesnek. Céljai elérése érdekében mindenki minden létező fegyvert bevetett, a RS vezetői a háború kiújulásával is fenyegettek, amennyiben a RS területi integritása csorbát szenvedett volna. Rövid idő alatt nyilvánvalóvá vált azonban, hogy elsősorban a szerb obstrukciós politika miatt a békeszerződésben megállapított határidő (egy évre a szerződés életbe lépésétől, azaz 1996. december 14.) nem tartható.

1997 elején a római döntés értelmében létrehozták a brčkoi megbízotti hivatalt, ahova a boszniai főmegbízott nevez ki egy helyettest, hogy felügyelje a békeszerződés betartását, koordinálja a helyi és nemzetközi szervezetek működését, biztosítsa a személyek szabad mozgását, a demokratikus értékek alkalmazását, valamint elősegítse a menekültek és elűzöttek visszatérését. Erre a posztra 1997. március 7-én Bécsben Robert W. Farrandot nevezték ki, két európai helyettesttel és számos hivatalnokkal egyetemben, hogy kialakíthassa hivatalát. Szintén Bécsben állapodtak meg arról, hogy mielőbbi helyhatósági választások szükségesek, hogy ezáltal felállhasson egy többnemzetiségű köztisztviselői testület.

A RS területén megtartott választásokkal egy időben (1997. szeptember 13–14.) került sor a brčkoi opstina szerbek által ellenőrzött területén is a választásokra, melyeket számos szabálytalanság, incidens és csalás jellemezett, elsősorban a szerbek részéről. Farrand ennek ellenére nem semmisítette meg a szerbek győzelmével járó választás eredményeit, de jogköreiből adódóan egy többnemzetiségű tisztviselő testület felállítását rendelte el, melynek csak részben képezte alapját a választási eredmény. Másik kiindulási pont a választói névjegyzék volt, mely alapján meg lehetett becsülni az egyes nemzetiségek arányát. Természetesen ez a megoldás nem volt a szerbek ínyére, de el kellett fogadniuk, hiszen elutasításával a további tárgyalási pozícióikat rontották volna. A megbízotti döntések nyomán 1997 végére Brčkoban egy többnemzetiségű törvényhozó és végrehajtó testület állt föl, valamint a rendőrség is folyamatosan alakult át ebbe az irányba. (ICG 2003)

A római döntést kiegészítő határozatot hoztak a tárgyaló felek 1998. március 15-én bécsi tanácskozásaik után, de ebben sem sikerült a terület végső státuszát meghatározni. A FBiH továbbra is a teljes opstinát akarta (hivatkozva most már nem csak a stratégiai igényekre, hanem arra is, hogy a szerb fél folyamatosan megsérti a Daytoni Békeszerződést és akadályozza a római döntés végrehajtását), a RS viszont felhagyott a korridor kiszélesítésének igényével, területi integritásáról azonban nem volt hajlandó lemondani. A dokumentumban a nemzetközi közösség tárgyalói leszögezték, hogy 1999-re így vagy úgy (nemzetközi ellenőrzés alatt vagy valamelyik entitáshoz csatolva), de egységesítik az opstinát és megszüntetik az azt kettészelő entitásközi határt. Emellett a brčkoi megbízott jogköreit kiszélesítették, mely szinte megegyezett a boszniai főmegbízotti jogkörökkel. (ICG 2003)

1999. március 5-én Roberts Owen bejelentette, hogy a korábbi brčkoi opstinából független, demilitarizált körzetet hoznak létre, mely szuverenitását az államból eredezteti, de egyszerre tartozik a RS-hoz és a FBiH-hoz is, mint egy kondomínium. Természetesen ez a megoldás elsősorban a szerbeket sújtotta, ők többet veszítettek, mint nyertek, de a nemzetközi folyamatok máshová terelték a közfigyelmet. Ekkorra már a koszovói krízis előrehaladott állapotba jutott, március 24-én meg is indultak a szövetséges csapatok légitámadásai. Ebben a politikai helyzetben csak kevesen figyeltek oda mi történik Brčkóban. (ICG 1999b)

A körzet létrehozása

2000. március 8-án (egy évvel az utolsó döntés után) Robert W. Farrand Brčko nemzetközi megbízottja bejelentette a körzet megalakítását és kihirdette annak alkotmányát. Az 1999 és 2000 márciusa között eltelt egy évben rohamléptekkel próbálták a joganyagot harmonizálni, a többnemzetiségű közigazgatást felállítani és működőképesé tenni. A megbízott kinevezett egy ideiglenes kormányt és egy 29 tagú ideiglenes gyűlést is, akik azonban mind a mai napig hivatalban vannak. A cikk megírása után került sor a bosznia-hercegovinai helyhatósági választásokra (2004.10.02.), melyről azonban hivatalos adatok még nem láttak napvilágot.

A legfontosabb kérdéseket a brčkoi alkotmányban rögzítették, így a területet, szimbólumokat, állampolgárságot, a körzet és az állam, valamint az entitások viszonyát, a hatalmi ágak egymáshoz való viszonyát stb. A körzet az 1991-es határok között jött létre, székhelye Brčko, saját zászlója, címere nincs. A körzet egésze demilitarizált, az entitások fegyveres erőinek átvonulását a bosznia-hercegovinai törvények szabályozzák, a brčkoi lakosoknak azonban nem tehető kötelezővé a katonai szolgálat. Az alkotmány alapján számos jogkör, illetve tevékenység került a körzet hatáskörébe (itt csak a legfontosabbakat

emeljük ki), ezeken a területeken szinte teljes körű autonómiával rendelkezik: a körzet gazdasága, pénzügyei, vámügyintézés, közszolgáltatások/infrastruktúra, köztulajdon, kultúra, oktatás, egészségügy, környezet(védelem), szociális feladatok, bírói és jogi feladatok, rendőri feladatok, lakásügy, településfejlesztés. (STATUTE OF THE...2000)

Az állampolgárság kérdésében a törvényalkotók igen liberálisak voltak, hiszen nem csak a háború előtti lakosság igényelhette azt, hanem mindenki brčkoi állampolgár lehetett akinek állandó lakhelye Brčkóban van, vagy 1991 előtt ott volt és azóta nem létesített máshol, vagy aki 1991 után lett brčkoi lakos de azóta hivatalosan is menekültté vált.

A körzet hatalmi rendszerét szintén az alkotmány szabályozza. Ez alapján a törvényhozó testület a Körzeti Gyűlés, a végrehajtó a Körzeti Kormány, míg az igazságszolgáltatás a Körzeti Bíróság joga. A rend fenntartásáért és szinte az összes belügyi feladatért a Körzeti Rendőrség felel, a város polgármestere pedig a kormányfői funkciókat látja el.

Bár nemzetiségi szempontból az alkotmány kevés konkrét regulációt tartalmaz, számos helyen találkozhatunk egy-egy fél mondattal, melyek a nemzetiségi egyensúly fenntartására irányulnak. Ilyen a közalkalmazottakról szóló 21. cikkely, mely kimondja, hogy a hivatalt szakmai alapon, nyílt pályázat után kell odaítélni, de úgy, hogy a lakosság nemzetiségi összetételét tükrözze a közalkalmazottak összetétele. Ehhez hasonló a 48. cikkely, mely a kormány osztályairól (tkp. minisztériumairól) szól, és szintén a lakosságot tükröző megoszlást ír elő. A Körzeti Gyűléssel kapcsolatban azonban szabad kezet ad a megbízottnak, hogy olyan választási rendszert alkalmazzon amelyet jónak lát. (STATUTE OF THE...2000)

Bár a rendszer nem tökéletes és számos kritika érte egyes intézkedéseit (például a választások hiányát és az ideiglenes kormány továbbélését, magát a nemzetközi megbízotti rendszert, egyáltalán a körzet létrehozásának szükségességét) néhány dolog azonban kétségtelen. Itt a legstabilabb a pénzügyi politika az országban, úgy tűnik, hogy a mindennapi életben csakúgy, mint a politikában konszenzus teremődik a három fél között, ami magában foglalja az együttélés elfogadását is, fejlődik a gazdaság és a kereskedelem, visszatérnek az elűzöttek, újjáépülnek a lerombolt házak. Mindezen folyamatok egyik általunk legjobbnak tartott indikátora az elűzött és elmenekült lakosság visszatérése. Azért tartjuk ezt a mutatót fontosnak, hiszen visszatérni csak egy viszonylagos biztonságba lehet, amely biztonság elsősorban jobbiztonságot, személyes fizikai biztonságot, anyagi/megélhetési biztonságot jelent.

Úgy gondoljuk, hogy a visszatelepülések mind azt igazolják, hogy a körzetben pozitív politikai, gazdasági, kulturális, és ami legfontosabb: megbékélési folyamatok indultak el.

Visszatelepülések

Sajnos meglehetősen nehéz hű képet nyújtani mind Bosznia-Hercegovina, mind a Brčkoi Körzet etnikai viszonyairól. Ennek legmarkánsabb oka a népszámlálás hiánya egészen 1991 óta. A feldolgozott adatokban az UNHCR statisztikai adataira, az entitásbeli, valamint a közös köztársasági statisztikai hivatalok adataira és becsléseire támaszkodhatunk. Brčko esetében külön probléma, hogy az entitásbeli statisztikai hivatalok nem kompetensek az opstina területén, a Körzetnek pedig nincs külön statisztikai hivatala.

A Daytoni Béke megkötése után közvetlenül megindult a menekültek visszatelepedési folyamata, azonban egészen 2000-ig ez a folyamat alapvetően többségi visszatérések időszaka, azaz a bosnyákok és a horvátok a FBiH, a szerbek pedig a RS területére tértek vissza.

A szakirodalom megkülönböztet, a lakhelyét elhagyni szándékozók között, menekültet (*izbjeglica, illetve refugees*) aki anyaországát elhagyta, és költözésre kényszerülő személyt (*raseljeno lice, raseljena osoba ill. displaced persons*) aki nem lépett ki országa határain de nem a régi lakhelyén él. A továbbiakban a leírt jelentésekben kívánom használni e két fogalmat.

2000-ig a megosztott brčkoi opstinára sajnos nem állnak rendelkezésre menekült, és költözésre kényszerülő személyekről szóló visszatérési, adatok, de nagy valószínűséggel a már említett többségi visszatelepülések voltak jellemzőek mindkét részre. A 2000. év után azonban az addigi kommunikáció-mentességet és visszatelepülési nehézséget felváltotta a „visszatelepülés erősebb hulláma”, amely a következő két évben is jelentős méreteket öltött majd napjainkig visszaeső tendenciát mutatott. A Brčkoi Körzet megalakulásával, amely pontosan a visszatelepülés fellendülésével esett egybe, egy megosztott térség többségi visszatelepülései válhattak, és váltak kisebbségivé, avagy többségivé, függően attól határnak tekintjük-e az opstinát megosztó korábbi határvonalat illetve a multietnikus modellben nemzetnek vagy kisebbségnek tekintjük a Bosznia-Hercegovina három államalkotó nemzetei közül a legkisebb számút a Brčkoi Körzetben.

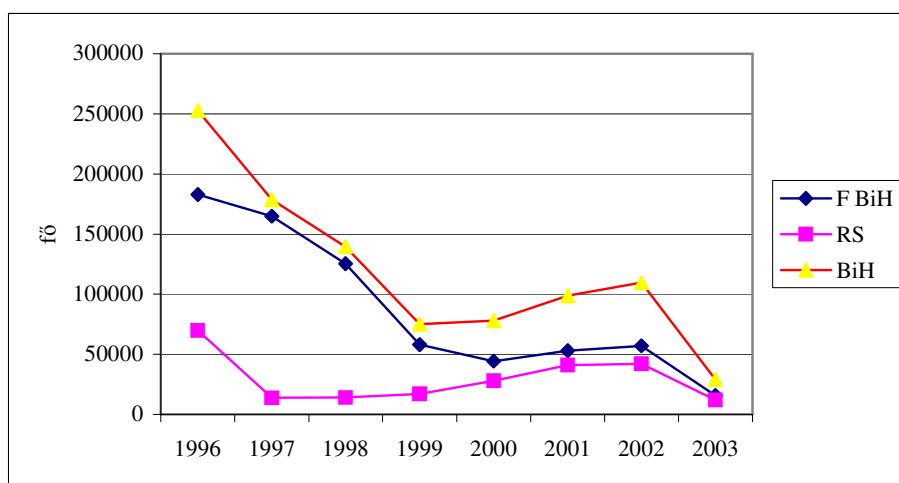
Véleményünk szerint a 2000 utáni, ekkor már statisztikailag is követhető települések mindegyike számíthat kisebbséginek, ugyanis a többségiek nagy valószínűséggel már 2000-ig végbementek, másrészt pedig a multietnikus modellben nincs szó sem kisebbségi, sem többségi alapról. Ezért megállapítható,

hogy a kisebbségi vagy többségi visszatelepülések kategória nem „Brčko District kompatibilis” mégis a nemzetközi szakirodalom nyomán annak használatát átvesszük, az említett kételyek megfogalmazásával.

Menekültek

A menekültek célországait egész Bosznia-Hercegovinát illetően elsősorban a környező Horvátország (14 %), Jugoszlávia – ma Szerbia és Montenegró államközössége (25 %) – valamint Németország (28 %) és Ausztria (7 %) adta (zárójelben a menekültek teljes létszámához viszonyított arány az adott fogadó ország részéről). A külföldről hazatelepült menekültek legnagyobb hulláma közvetlenül a Daytoni Béke utáni három évben következett be azután, bár 2003-ban a Bosznia-Hercegovinát elhagyni kényszerülőkből még megközelítőleg 400 000 fő számított menekültnek és közülük mintegy 100 000 fő tartós megoldásra várt (állampolgárság, munkavállalási engedély stb.) a fogadó országban.

2. ábra: Menekült visszatérések Bosznia és Hercegovina területére, évenként és entitásonként 2003. 06.01. napjáig
(forrás: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice)



Láthatjuk, hogy a külföldön élő menekültek magas száma ellenére a visszatelepülések napjainkra szinte jelentéktelen szintre csökkentek és a hangsúly egész Bosznia-Hercegovinában és így a Brčkoi Körzetben is a már hazatelepültek régi lakhelyükre költözésén illetve reintegrálódásán van.

Elköltözöttek és visszatelepülők

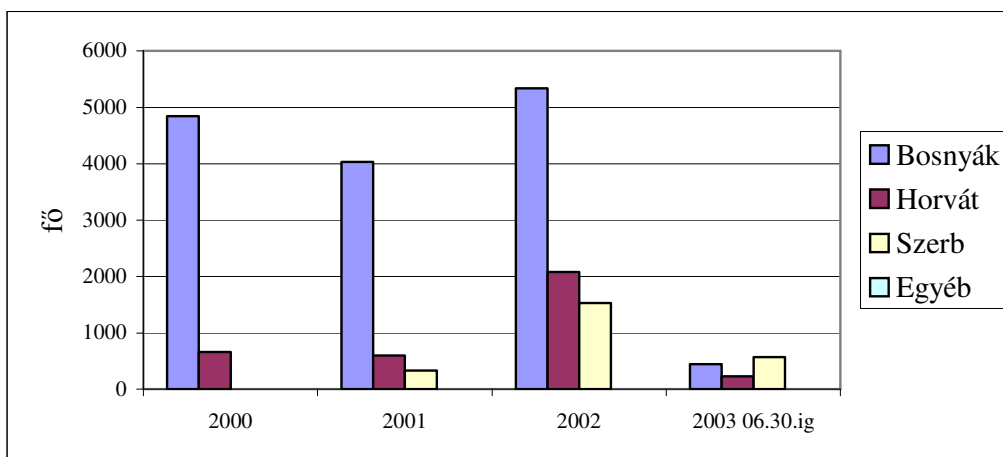
A Körzet létrehozása óta (ez előtt statisztikailag a RS-hoz számították a szerb a FBiH-hoz a föderációs résznek a visszatelepülési adatait) 20 674 fő települt vissza az egykori opstina területére. Ezzel a teljes bosznia-hercegovinai

visszatelepedéseknek a körzet mintegy 2,15 %-át adja, ez megegyezik a háború előtti opstina a köztársaság összlakosságához viszonyuló lakossági arányával, tehát mennyiségileg nem jelent különösebb példát az opstina.

A visszatérés nemzetiségi összetételében azonban észrevehető a háború előtti állapot felé való eltolódás, ami nem mondható el sem a FBiH-ra sem a RS-ra. Bár a menekültek potenciális számától messze elmarad a 20 674 vissza-települt, mégis a muzulmán nemzetiségűek nagy visszatérési mutatója egyre inkább a háború előtti állapotokat hozza közelebb.

3. ábra: A menekült és elköltözni kényszerült személyek visszatérése évenként és nemzetiségenként a Brčko Körzetbe.

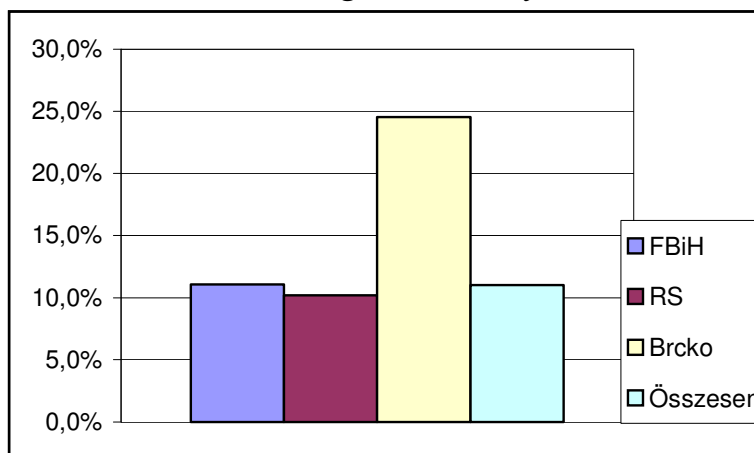
(forrás: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice)



Ezt látszik igazolni az ENSZ szakosított szervezetének (UNHCR) statisztikája is, melyből kiderül, hogy amennyiben csak a kisebbségi visszatéréseket (a korábban említett fenntartások figyelembevételével) tekintjük, a Brčkoi Körzet a többi politikai egységnél kedvezőbb eredményeket mutathat fel (4. ábra).

Ez, mint már korábban is utaltunk rá, csak akkor lehetséges, ha a társadalmi-gazdasági viszonyok, a jogi szabályozás, a politikai légkör és mindezekelőtt a mindennapi életet leginkább érintő közigazgatás, hivatali rendszer lehetővé teszik a (személyes lét-, anyagi, kulturális, jogi, politikai...) biztonságot. Ennek egy részéről, az elméleti szabályozásról (alkotmány, jogalkotás, ellenőrzési mechanizmusok) részletesen szóltunk. Legalább ilyen fontosnak véljük azonban a perszonális, hétköznapi kapcsolatok szintjén történő változásokat, melyek itt nem képezték vizsgálatunk tárgyát.

4. ábra: Az összes kisebbségi visszatértek aránya az egyes területek összlakosságához viszonyítva



(forrás: UNHCR)

A 2000. év menekült-visszatérési impulzusvételét több eredőből is vizsgálhatjuk mint a legfontosabbat az ingatlan és bérlői jogok visszatérítéséről szóló megállapodást emelnénk ki, mely realizálása 1999 októberében vette kezdetét. 2003. július 30. napján a benyújtott kérvények 80,48 %-át bírálták el a RS-ban, és 86,44 %-át a FBiH-ban, néhány opstinában ez a mutató már elérte a 100 %-ot, de különösen a RS egyes területei, leginkább Banja Luka és környéke, messze elmaradnak az előbb említett átlagtól.

A Brčkoi Körzet ebben a tekintetben is példaértékű lépéseket tett, ugyanis az említett időpontban az elbírált kérvények aránya itt már 92,23 % volt.

Ingatlantulajdonlások, tulajdonosi struktúra helyreállítása

A Brčkoi Körzet teljes lakóingatlan állománya 1991-ben 22 123 „egységet” jelentett, ezek használóinak és tulajdonosainak (mind állami, mind magántulajdonban lévő lakóingatlanokról van szó) nemzetiségi hovatartozás szerinti megoszlása lényegében azonos volt az opstina lakosságának nemzetiségi hovatartozásával, és a leginkább hasonlított a FBiH és a RS-val való összehasonlításnál a köztársasági átlag struktúrájához. Azonban ha különválasztjuk az állami és a magántulajdonúakat már, különbségeket találunk. Egyértelműen kitűnik a horvátok esetében a magántulajdon és a használt állami tulajdonú ingatlanok közötti magas aránykülönbség, ezt némileg a települési struktúra, másrészt pedig a 20. századbeli etnikai változás is magyarázza. Az előbbit támasztja alá az egyéb nemzetiségek nagyon magas állami tulajdonú lakásingatlan használata is (ők döntően Brčko város lakói közül kerültek ki).

2. táblázat: A lakóingatlan nemzetiségi megoszlása tulajdonos és használó szerint a brčkoi opstinában 1991-ben

(forrás: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice)

	összes ingatlan száma	ebből							
		muzulmán-bosnyák tulajdonos, használó	%	horvát tulajdonos, használó	%	szerb tulajdonos, használó	%	egyéb nemzeti-ségű tulajdonos, használó	%
Magántulajdonú lakás-ingatlanok	18 021	8 078	44,8	4 586	25,4	4 165	23,1	1 192	6,6
Állami tulajdonú lakás-ingatlanok	4 102	1 623	39,6	480	11,7	1 119	27,3	880	21,5
Állami és magántulajdonú lakóingatlan együtt	22 123	9 701	43,9	5 066	22,9	5 284	23,9	2 072	9,4

A háborús cselekményekben az opstina területén ingen magas volt a megrongálódott vagy éppen megsemmisült lakóingatlanok aránya (sajnos nem létezik statisztika a megsérült ingatlanok tulajdonosainak nemzetiségi hovatartozásáról).

3. táblázat: A háborús cselekmények során megsérült lakóingatlanok aránya

(forrás: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice)

Összes lakóingatlan 1991-ben	1992 és 1995 között megsérült lakóingatlanok száma				
	Sérült 20 %-ig	20-70 %-ig	70 % fölötti sérülés	Összes sérült ingatlan	A sérült épületek aránya az összes lakóingatlan számhoz
22 123	1 163	12 109	2 094	15 366	69,45%

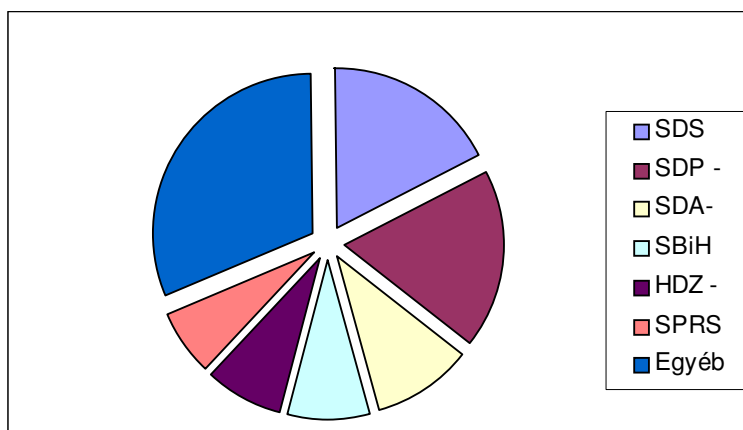
2003. június 30-ig a Körzetben 2 510 felújított épületet regisztráltak ez 16,33 %-a a megrongált épületeknek, ez a mutató, bár elégtelennek tűnik, az egyik leglátványosabb Bosznia-Hercegovina területén.

A 2004-es helyhatósági választások

A Bosznia-Hercegovinában 2004 októberében tartott helyhatósági választásokat a Brčkoi Körzetet tekintve több szempontból is érdekesnek tartjuk. Mint korábban említettük a körzetben most tartják az első szabad választásokat, így

azt nagy várakozások előzték meg (Paddy Ashdown boszniai megbízott külön levelet írt a brčkoi választópolgároknak a demokratikus választások jelentőségéről).

5. ábra: A 2004-es helyhatósági választások előzetes, nem hivatalos eredménye a Brčkoi Körzetben
(forrás: Izborna Komisija Bosna i Hercegovina <http://qry.izbori.ba/>)



Hivatalos végeredmény még nem látott napvilágot, de az előzetes információk alapján levonhatunk néhány következtetést a körzettel kapcsolatban. Az opstinák közül itt volt a legmagasabb a szavazók aránya (60,9 %, országos átlag: 46,8 %), és a várakozásokkal ellentétben az eredmények nem hozták a szélsőségek egyértelmű előretörését. (5. ábra) Pontosabb elemzésre a végleges adatok birtokában vállalkozhatunk csak, a szavazók magas arányát és a szociáldemokrata párt (SDP–deklaráltan multietnikus gyűjtőpárt) jó szereplését azonban mindenképpen kedvező jelnek értékeljük.

Összegzés

Az említett mutatók, tények mind tanúskodnak a brčkoi közigazgatási modell, Bosznia-Hercegovinához viszonyított látványosabb fejlődéséről, sikereiből, revitalizációjáról, a multikulturalizmus működőképességéről, azonban számos ponton még nem sikerült megtalálni a megoldást Bosznia-Hercegovinába való beilleszkedésére, kettős helyzetének hosszú távú megoldására. Ilyen hiányosságok a helyhatósági választások megtartása (ezt a hiányt a 2004. októberi választások pótolták), a nemzetközi megbízotti rendszer felszámolásának kérdése, az államszervezetbe való reintegráció módja és ideje.

Az elkövetkező évek fogják majd bebizonyítani, hogy vajon a Brčko-modell tiszavirág életű, a fekete gazdaság és „Arizona piacok” által fenntartott érdekek mentén maradt fenn, vagy példaként fog funkcionálni Bosznia-Her-

cegovina egésze számára. Az mindenképpen biztos, hogy Brčko jövőét Bosznia-Hercegovina jövője határozza meg, és nem fordítva.

1. térkép Bosznia-Hercegovina az 1999. 03. 05-i döntés után



BAGDI MIHÁLY

BIZTONSÁGI KÖVETELMÉNYEK EGYES BESZERZÉSEK VONATKOZÁSÁBAN

A biztonság, nemzetbiztonság, iparbiztonság általános értelmezése, meghatározása

A biztonságot egyrésztől, fenyegetettség nélküli állapotként fogjuk fel, amikor a politika objektumát jelentő állam környezetében létező veszélyforrások aktivizálódása, aktív veszéllyé válása nem jelentkezik, másrészt, amikor a fenyegetettség elleni védekezési képesség, magas fokú és minden lehetséges részletre kiterjedő. Ez magában foglalja a csoportok, egyének, a vagyon, a tulajdon és a terület védettségét is.

A nemzet/állam biztonsága sok alaprészből tevődik össze teljes egészé. A legfontosabbakat említve külpolitikai (nemzetközi) jogi, gazdasági, pénzügyi, katonai, közbiztonsági, emberi jogi, környezetvédelmi, kulturális, illetve még számos más terület alapjainak, zavartalan működése tükrözi együttesen a nemzet biztonságának helyzetét. A felsorolás nem teljes és természetesen sorrendet sem jelent, mivel a különféle változások az egyes területeket, a részfeladatokat időn-ént hangsúlyosabbá, vagy elsődlegessé tehetik. A biztonság részfeladatainak ellátása beépül az egyes állami szervek feladatai közé, sőt nem elkülöníthető módon, azok szerves részét képezi.

A nemzet biztonsága a nemzet fizikai, nyelvi, kulturális létének, fejlődési feltételeinek nem fenyegetett, nem veszélyeztetett állapotát, a nemzet érdekeinek külső és belső tényezők által nem akadályozott érvényesülését, illetve a fenyegetések, veszélyek elleni hatékony védelmi képességet jelenti.

A nemzetbiztonság meghatározása tágabb értelemben

A nemzetbiztonság, mint tágabban értelmezhető kifejezés, a Magyar Köztársaság, a magyar nemzet, a magyar állam biztonságához kapcsolódik, és magában foglalja annak valamennyi elemét, azaz mindent, amit általános értelemben ide sorolhatónak ítél a közgondolkodás. Azt kell mondanunk, hogy a környezetszennyezéstől, a háborúig minden ide tartozik, és a társadalom vala-

mennyi közigazgatási szerv hatáskörét, illetékességét érinti, illetve tevékenységüket igényli. A feladatban érintettek köre sem korlátozható csupán a nemzetbiztonsági szolgálatokra, sőt nem is azoké a legfontosabb szerep a végrehajtásban. A nemzetbiztonsági (titkosszolgálati) tevékenység ugyanolyan részelem csak, mint a haza védelmében a honvédelmi minisztériumé és a honvédségé, a közrend, közbiztonság megteremtésében és fenntartásában a rendőrségé, a közegészségügy vonatkozásában, az egészségügyben működő szerveké stb.

A nemzetbiztonság meghatározása szűkebb értelemben, speciálisan a titkosszolgálatokra vonatkoztatva

A nemzetbiztonsági tevékenység a kormány, az államigazgatás makroszintű funkcióját jelenti, amely a társadalom, a nemzet/állam belső és külső védelmében, a szuverenitást és az alkotmányos rend védelmét szolgáló döntések előkészítésében, illetve a nemzetbiztonsági szolgálatok törvényben meghatározott felderítő és védelmi jellegű feladatainak ellátásában jelentkezik. A nemzetbiztonsági szolgálatok, mint speciális rendeltetésű állami szervek fő jellemzője az, hogy kizárólag a nemzet biztonságát veszélyeztető tényezők megelőzésével, felderítésével és elhárításával foglalkoznak, amelyhez különleges jogosítványokkal rendelkeznek. A szűkebb értelemben vett nemzetbiztonsági tevékenységre ott és akkor van szükség, ahol, és amikor a nemzet biztonságának valamely lényeges részterülete közvetlenül veszélyeztetett, és a veszély megelőzésére és megszüntetésére más állami szerv eszköztartaléka elégtelen.

A Magyar Köztársaság Katonai Biztonsági Hivatala, a katonai, vagy védelmi biztonság, (konkrétabban fogalmazva a HM és az MH állománya, az irányításuk alatt álló szervezetek, valamint a tevékenységükhöz szorosan kapcsolódó más személyek és szervezetek biztonságának) megteremtése érdekében fejti ki tevékenységét, a nemzetbiztonsági feladatainak végrehajtásával.

Az iparbiztonság meghatározása

Az iparbiztonság meghatározása többféle szempont/nézőpont szerint történhet. Másként értelmezi egy gazdálkodó szervezet vezetője, vagy annak tulajdonosa, de egy pénzügyi, vagy kormányzati szakember, illetőleg egy politikus is másképpen fogalmazná meg. A meghatározást (amely természetesen szubjektív) nemzetbiztonsági szempontból, mégpedig annak is szűkebb, a nemzetbiztonsági szolgálatok aspektusából közelítve igyekszem megfogalmazni, illetőleg értelmezni. Lényegében beszélhetnénk gazdaságbiztonságról is (amely talán kifejezőbb) de mivel a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény az iparbiztonság kifejezést használja, így ennél maradok, ezzel is utalva a mi szakmai megközelítésünkre.

Az előzőekben kifejtettek szerint tehát, az iparbiztonság, a nemzetbiz-

tonság szempontjából kulcsfontosságú intézmények, gazdálkodó szervezetek, piaci szabályok szerinti működésének folyamatos biztosítását és a nemzetbiztonsági szempontból veszélyt jelentő tényezők, ártó szándékú befolyásolási törekvések felismerését, az ellenük való védelmet, illetve a veszélyhelyzet időbeni megszüntetésének képességét jelenti. A iparbiztonság szerves része a nemzetbiztonságnak.

Az iparbiztonsági ellenőrzés jogi eszközrendszerének alakulása

A biztonság minden részterületének specifikus szabályai vannak, amelyeket a különböző jogszabályok és az állami irányítás egyéb jogi eszközei részletesen tartalmaznak, így az iparbiztonsági feladatokkal összefüggő tevékenység is kellően szabályozott.

A társadalmi változások, a gazdaság fejlődése, a versenyszféra kialakulása, az állami túlsúly megszűnését, a magánszféra megerősödését és a gazdaság nemzetközi kapcsolatának kiszélesedését, segítette elő. A cégek tömeges megjelenése, folyamatos átalakulásuk, a külföldi tőke, a külföldi cégek megjelenése a biztonság szempontjából új helyzetet teremtett.

A Magyar Köztársaság Kormánya és az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) által – a békepartnerségi együttműködés keretei között – 1994. július 5-én aláírt Biztonsági Megállapodás, valamint a Magyar Köztársaság és a Nyugat-Európai Unió (NYEU) között 1996. október 1-jén aláírt Biztonsági Megállapodás szerint a Magyar Köztársaság kötelezettséget vállalt arra, hogy az együttműködés során megkapott minősített és más védendő információkat az előírt biztonsági normák szerint kezeli és őrzi. NATO tagállammá válásunkat követően kötelező volt csatlakoznunk az „Információ Biztonságáról szóló Megállapodás”-hoz is, amely alapelemeiben megegyezik a fenti megállapodásokkal.

A megállapodások szerint minden tagállamnak létre kell hoznia egy nemzeti biztonsági hatóságot, amely felelős a szükséges biztonsági követelmények érvényesüléséért.

A nemzeti biztonsági hatóság (National Security Authority - NSA) felállítására és működésére, valamint a minősített információk személyi és fizikai védelmére vonatkozó általános alapelveket és szabályokat a NATO Biztonsági Szabályzat /NATO CM (55) 15 Szabályzat/, valamint a NYEU Biztonsági Szabályzat /NYEU RS-100 Szabályzat/ tartalmazza. A lefektetett biztonsági követelmények betartását a NATO és a NYEU felé a tagországok nemzeti biztonsági hatóságai szavatolják. Hazánk NATO-csatlakozásának elengedhetetlen feltétele volt, a Nemzeti Biztonsági Felügyelet felállítása, amelyre a Nemzeti Biztonsági Felügyeletről szóló 1998. évi LXXXV. törvény kihirdetésével került sor. Az

NBF nem nemzetbiztonsági szolgálat, hanem a NATO minősített információinak biztonsági védelmével megbízott testület, amely nemzeti szinten szervezi és ellenőrzi, a NATO Biztonsági Hivatala számára pedig garantálja és igazolja a szövetség biztonsági alapelveinek érvényesülését.

A Felügyelet ellátja a NATO és a NYEU Biztonsági Szabályzatában a nemzeti biztonsági hatóságok számára előírt feladatokat. Felügyeli a NATO minősített adatok megfelelő kezelését, megállapítja a szükséges biztonsági szintet azon szervezetek tekintetében, amelyek NATO minősített adatot megismernek vagy kezelnek. Biztonsági tanúsítványt ad ki a fenti szervezeteknek, ellátja – az NBH és a KBH közreműködésével – az iparbiztonsági feladatokat, közvetíti a NATO biztonsági követelményeket a gazdálkodó szervezetek felé.

A Nemzeti Biztonsági Felügyeletről szóló 1998. LXXXV. törvény végrehajtására kiadott, a Nemzeti Biztonsági Felügyelet részletes feladatairól és működési rendjéről, valamint az iparbiztonsági ellenőrzések részletes szabályairól szóló 180/2003. (XI. 5.) kormányrendelet tartalmazza, a NATO-tól kapott minősített és más védendő információk NATO standardok megfelelő kezelésének és őrzésének, valamint az iparbiztonsági ellenőrzések lefolytatásának előírásait.

Magyarországnak a NATO Biztonsági Beruházási Programjában történő részvételéről szóló 2154/1999. (VII. 8.) sz. Korm. határozat alapján a Magyar Köztársaság részt vesz a NATO Biztonsági Beruházási Programjában, így a magyarországi székhelyű gazdálkodó szervezetek is jogosultak az ennek keretében meghirdetett NATO pályázatokon való részvételre, ha a Magyar Köztársaság és a NATO által támasztott szakmai, gazdasági és biztonsági követelményeknek megfelelnek. A részvétel szigorú feltételekhez kötött. A külföldi minősített NATO tenderekre történő pályázat benyújtására csak azok a gazdasági társaságok jogosultak, amelyek elnyerték a „Minősített NATO Beszállításra Alkalmas” címet. Az MNB cím megszerzéséhez szükséges iparbiztonsági ellenőrzéseket – a Nemzeti Biztonsági Felügyelettel együttműködve – a Katonai Biztonsági Hivatal és a Nemzetbiztonsági Hivatal végzi.

Az NSIP keretében meghirdetett pályázatokon való részvétel feltételeként az Észak-atlanti Szerződés Szervezete által megszabott, a részt vevő magyarországi székhelyű gazdálkodó szervezetek szakmai és gazdasági megfelelőségét tanúsító „NATO Beszállításra Alkalmas” és az iparbiztonsági alkalmasságot is tanúsító „Minősített NATO Beszállításra Alkalmas” határozat kiadását szolgáló értékelési eljárás rendjét, illetve az NSIP keretében kiírt pályázatokra való jelentkezés feltételeit szabályozza, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete Biztonsági Beruházási Programja (NSIP) keretében kiírásra kerülő pályázatokon való részvételi jogosultság feltételeiről, a jogosultság megszerzésével kapcsolatos eljárás szabályairól és az eljáró szervezetről szóló 164/2002. (VIII.2.) Korm.

Rendelet.

Az új kihívások mellett, országunk NATO, illetve EU csatlakozása, a nemzetközi kötelezettségvállalásunkból adódó új kötelezettségek teljesítését is magával hozta, amely a különböző szervezetektől, így hivatalunktól is új feladatok elvégzését követelte meg. A lejárt társadalmi változások hatására a magyar jogrendszerben első ízben jelent meg a nemzetbiztonsági szervek működését és tevékenységüket önállóan szabályozó, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény, (továbbiakban: Nbtv.) amely átfogó és részletes szabályozást tartalmaz. A törvény erénye, hogy a nemzet biztonságának sokrétű és bonyolult összetevői közül kijelöli azokat a magyar nemzet biztonságával összefüggő területeket, amelyek védelme, illetve amely veszélyek megelőzése, felderítése és elhárítása érdekében a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége szükséges és elengedhetetlen.

A jogszabály hatályba lépése óta többször módosult, amelyek pontosítások, illetve új rendelkezések voltak. Utóbbiak között található a Nemzeti Biztonsági Felügyeletről szóló 1998. évi CXXXV. törvény 10.§-a alapján történt módosítás is, mely a következőket tartalmazza: *„Az Nbtv. 7.§-a a következő m) ponttal egészül ki: a Nemzeti Biztonsági Felügyelet megkeresésére elvégzi a hatáskörébe tartozó iparbiztonsági ellenőrzéseket.”*

A törvénymódosítás az iparbiztonsági ellenőrzési feladatok végrehajtására a Nemzetbiztonsági, és a Katonai Biztonsági Hivatalt jelölte ki. A KBH iparbiztonsági ellenőrző tevékenysége során végrehajtandó konkrét szakmai feladatokat és előírásokat, az MK Katonai Biztonsági Hivatala hatáskörébe és illetékességébe tartozó nemzetbiztonsági védelem, illetve a személyi-, valamint az iparbiztonsági ellenőrzést főigazgatói utasítás tartalmazza, melynek részleteire ebben az írásban nem kívánok kitérni. A két szolgálat a jogszabályi előírások és más szabályozók alapján már több éve végzi az iparbiztonsági ellenőrzéseket, melyekre az előzőekben említett nemzetközi kötelezettségeink maradéktalan teljesítése érdekében van szükség.

Az eddigiek, a nemzetközi kötelezettségeinkből adódó biztonsági követelmények megfogalmazását, illetőleg az iparbiztonság nemzetközileg előírt (alapvetően NATO) feltételeinek meglétét hivatottak megteremteni és ellenőrizni. Természetesen hazánkban is ugyanolyan fontos a saját, a nemzeti iparbiztonság és annak ellenőrzésének kialakítása és érvényre juttatása, mint azt láttuk a nemzetközi viszonylatban.

Hazánk NATO, illetőleg EU taggá válása igényelte a belső jogharmonizációt minden területen, amelyre csatlakozásunk előtt kötelezettséget vállaltunk. A jogharmonizációs tevékenység során, az új közbeszerzési törvénnyel össz-

hangban, megalkotásra és kihirdetésre került az államtitkot vagy szolgálati titkot, illetőleg alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdeket érintő vagy különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések sajátos szabályairól szóló 143/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet.

A Korm. rendelet hatálya azokra – a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény szerinti – az egyszerű közbeszerzési eljárás mindenkor értékhatárát elérő, vagy azt meghaladó értékű beszerzésekre, illetve olyan beszerzésekre terjed ki, melyekre az Országgyűlés illetékes bizottsága a Kbt. alkalmazását kizáró előzetes döntést hozott, és amelyek államtitkot, szolgálati titkot, illetőleg alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdeket érintenek, illetve különleges biztonsági intézkedést igényelnek.

Az említett kormányrendelet nem használja az iparbiztonsági ellenőrzés kifejezést, bár ennek ellenére tulajdonképpen itt is erről van szó. A jogalkotó valószínűleg ezzel is jelezni kívánta, hogy céljában, tartalmában és módszerében némileg eltérő a rendelet alapján végrehajtott ellenőrzés.

Az iparbiztonsági ellenőrzés tartalma

A nemzetbiztonsági szolgálat által, hatáskörében végzett azon tevékenység, melynek során a nyílt és titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek felhasználásával kerül vizsgálatra, hogy a meghatározott sajátos szabályok szerinti eljárást megkövetelő beszerzésekben részt venni szándékozó gazdálkodó szervezetek, illetve a minősített adatokat megismerő, vagy kezelő személyek megfelelnek-e a minősített adat védelméhez fűződő érdeken alapuló nemzetközi kötelezettségvállalásból, illetőleg a Magyar Köztársaság nemzeti érdekeiből adódó nemzetbiztonsági követelményeknek.

Az NSIP keretében végrehajtásra kerülő iparbiztonsági ellenőrzés célja, egy olyan – szakmai és gazdasági, valamint biztonsági követelményeknek megfelelő – gazdálkodó szervezeti kör kialakítása, amely tagjai jogosultak az Északatlanti Szerződés Szervezete, valamint tagországai által kiírásra kerülő pályázatokon való részvételre.

Az említett kormányrendelet hatálya alá tartozó, nemzeti jellegű beszerzések végrehajtása érdekében végzett „cégellenőrzések” célja pedig annak megállapítása, hogy az ajánlattevő cég teljesíti-e a más jogszabályokban meghatározott, a minősített adatok védelmére vonatkozó előírásokat, valamint a cég és annak alvállalkozóinak, illetőleg alkalmazottainak a bevonása a beszerzési eljárásba jelent-e nemzetbiztonsági kockázatot.

Az államtitkot vagy szolgálati titkot, illetőleg alapvető biztonsági, nem-

zetbiztonsági érdeket érintő vagy különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések sajátos szabályairól szóló 143/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet tartalmazza a „nemzeti iparbiztonsági ellenőrzés” előírásait, melyek alapvetően tartalmukban nem térnek el az NSIP keretében végzett iparbiztonsági ellenőrzésektől.

Az ellenőrzés célját és a rendeletben foglaltakat figyelembe véve, két fajta tevékenységről beszélhetünk. Az első egy úgynevezett „előzetes minősítés”, míg a másik egy „nemzetbiztonsági ellenőrzés”. Az előzetes minősítés célja, a rendelet hatálya alá tartozó beszerzési eljárásokra való meghívásra alkalmas cégek jegyzékének összeállítása, míg a nemzetbiztonsági ellenőrzés, a konkrét beszerzésre való alkalmasság vizsgálatát jelenti.

Az előzetes minősítés

A kormányrendelet szerint, az előzetes minősítést a következők szerint lehet kezdeményezni:

- Az előzetes minősítés kezdeményezésére jogosult bármely cég, amelyik részt kíván venni a beszerzésekben. Az „Előzetes Minősítési Kérdőív” kitöltésével és az illetékes nemzetbiztonsági szolgálatnak történő megküldésével kérheti az előzetes minősítést, illetve a jegyzékbe való felvételét.
- A kormányrendeletben meghatározott ellenőrzésre nem jogosult ajánlatkérő az illetékes nemzetbiztonsági szolgálattól kérheti konkrét cég előzetes minősítését, és az irányadó jegyzékbe való felvételét.
- A nemzetbiztonsági szolgálat saját döntése alapján a kérdőív érintett cégnek történő megküldésével is elindíthatja konkrét cég előzetes minősítését a jegyzékbe való felvétel céljából.

Az ellenőrzés cégellenőrzésből és személyellenőrzésből áll.

Egy adott gazdálkodó szervezet előzetes minősítését az illetékes nemzetbiztonsági szolgálathoz beérkezett (a kormányrendeletben előírt) kitöltött kérdőív alapján az illetékes vezető (KBH-nál a főigazgató) rendeli el.

A cégellenőrzés során végre kell hajtani a cég ellenőrzését a Cégbíróságon, fel kell venni a kapcsolatot az érintett cég vezetésével, és ellenőrizni kell a céget a KBH, a társ nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőrség adattáraiban, valamint be kell szerezni az adott céget érintő információkat az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivaltaltól.

A személyellenőrzés az illetékes nemzetbiztonsági szolgálat által az elő-

zetes minősítési kérdőívben megjelölt személyeknek a külön jogszabály felhatalmazása alapján rendelkezésre álló adatkezelési rendszerekben történő ellenőrzése abból a célból, hogy az adott személy bevonása a beszerzési eljárásokba, jelent-e nemzetbiztonsági kockázatot. Ennek során a kérdőívben szereplő és amennyiben indokolt, a Cégbírószági anyagban fellelhető személyek ellenőrzését kell végrehajtani, a BM GPR a rendőrség a Legfőbb Ügyészség számítógépes adattáiraiban, valamint a KBH és a társ nemzetbiztonsági szolgálatok nyilvántartásaiban.

Az előzetes minősítés intézkedéseinek végrehajtását követően összefoglaló jelentés és biztonsági szakvélemény készül. A szakvélemény alapján az illetékes nemzetbiztonsági szolgálat dönt arról, hogy az érintett céget jegyzékébe veszi, vagy pedig azt megtagadja. A jegyzékre kizárólag olyan cég kerülhet, amellyel összefüggésben a kiállított szakvélemény biztonsági kockázati tényezőt nem tartalmaz.

A jegyzékbe vételről értesíteni kell az érintett céget, és ha van az előzetes minősítést kezdeményező ajánlatkérőt, illetve tájékoztatni kell a társ nemzetbiztonsági szolgálatokat, amelyek felveszik a céget saját jegyzékükbe. Értelemszerűen az elutasításról csak a céget, illetve az előzetes minősítést kezdeményezőt kell értesíteni. Az elutasító értesítésben az elutasítást indokolni nem kell, az elutasítás ellen jogorvoslatnak helye nincs.

A jegyzék az ellenőrzésre jogosult ajánlatkérők (nemzetbiztonsági szolgálatok), továbbá a Külügyminisztérium által kezelt, az előzetes minősítésen átesett, a beszerzési eljárásokra való meghívásra alkalmas cégek listája, amely tartalmazza a cég nevét, címét, illetve székhelyét, valamint jellemző tevékenységi körét. Az irányadó jegyzék pedig, az ellenőrzésre jogosult ajánlatkérők és a Külügyminisztérium esetében a saját maguk által vezetett jegyzék, ellenőrzésre nem jogosult ajánlatkérő esetében az illetékes nemzetbiztonsági szolgálat által vezetett jegyzék, tehát annál a nemzetbiztonsági szolgálatnál felfektetett jegyzék, amelynél az előzetes minősítés végrehajtása történt.

A kormányrendelet hatálya alá tartozó konkrét beszerzésekben részt venni kívánó cégek nemzetbiztonsági ellenőrzése

A konkrét beszerzésekben kizárólag olyan gazdálkodó szervezetek vehetnek részt, amelyek megfelelnek a nemzetbiztonsági követelményeknek, illetve átestek ilyen típusú ellenőrzésen, tehát jegyzékben szerepelnek. A kormányrendelet 22.§ (6) bekezdése szerint a „Minősített NATO beszállításra Alkalmas” határozattal rendelkező cégek – e minősítésük időtartamára – automatikusan bekerülnek az irányadó jegyzékbe.

A nemzetbiztonsági ellenőrzés cégellenőrzésből, valamint a kérdőívekben

szereplő személyek nemzetbiztonsági ellenőrzéséből áll. A személyi nemzetbiztonsági ellenőrzés szintjét – a beszerzési eljárásban előforduló minősített adat szintjének, illetve biztonsági követelményeknek megfelelően – az ajánlatkérő határozza meg, és ő kezdeményezi az illetékes miniszter felé az ellenőrzés elrendelését is. Az érintett személyi kör nemzetbiztonsági ellenőrzése már a nemzetbiztonsági törvény, a fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek nemzetbiztonsági ellenőrzésére vonatkozó előírások szerint történik.

Az érintett cég nemzetbiztonsági ellenőrzését az ajánlatkérő megkeresése alapján a KBH főigazgatója rendeli el. A cég ellenőrzését, az iparbiztonsági ellenőrzésekre vonatkozó szabályok szerint kell végrehajtani. A cégellenőrzés és a személyek nemzetbiztonsági ellenőrzésének végrehajtását követően összefoglaló jelentés és szakvélemény készül. Az ellenőrzés alapján készített szakvéleményt a KBH megküldi a kezdeményező ajánlatkérőnek. Amennyiben a szakvélemény nemzetbiztonsági szempontú biztonsági kockázati tényezőt tartalmaz, a cég nem vehet részt a beszerzésben.

Azok a gazdálkodó szervezetek, amelyek az NSIP keretében átestek iparbiztonsági ellenőrzésen és az előírt követelményeknek megfeleltek, akkor öt éven keresztül jogosultak a NATO által kiírt pályázatokon részt venni, amennyiben az ellenőrzés során előírt feltételek továbbra is biztosítottak, illetőleg teljesítik adatszolgáltatási kötelezettségeiket.

Az említett Korm. rendelet alapján elvégzett kockázati tényezőt nem tartalmazó nemzetbiztonsági ellenőrzés, *az érintett céget csak a konkrét – az ellenőrzés kezdeményezésekor megjelölt – beszerzésre való részvételre jogosítja fel.* Tehát ha ugyanaz a cég ugyanazon alkalmazottaival több, a Korm. rendelet hatálya alá tartozó beszerzésben kíván részt venni, akkor minden egyes beszerzés vonatkozásában el kell végezni a cég ismételt nemzetbiztonsági ellenőrzését.

Az ilyen típusú nemzetbiztonsági ellenőrzéseket, a gyakorlatban a tavalyi év második felében kezdeményezték először, de a tapasztalatok az irányban mutatnak, hogy adott cég több beszerzésben is részt kíván venni. Az előírások nem egységes értelmezése, és a cégek hiányos jogi ismeretei több esetben eredményezték azt, hogy egy adott cég nemzetbiztonsági ellenőrzését, több nemzetbiztonsági szolgálat is párhuzamosan végezte, ami felesleges, valamint idő és pénzpazarló tevékenységet eredményezett.

Hivatalunk kezdeményezésére több esetben tartottunk megbeszéléseket ebben a témában az ellenőrzéseket végrehajtó társszervek, és a beszerzési eljárásokat meghirdető HM és MH szervek képviselőivel, illetőleg folyamatossá vált a társszervek közötti adatszolgáltatás az ellenőrzésben érintett cégek és személyek vonatkozásában. Ennek eredményeképpen sikerült a párhuzamosságo-

kat a legcsekélyebb mértékre csökkenteni, illetőleg az ellenőrzések az előírásoknak megfelelően történnek. A konzultációk során sikerült elérni azt is, hogy a beszerzéseknél a feszített pénzügyi normák és határidők megtartása mellett, a Korm. rendelet előírásainak maradéktalan betartásával, a biztonság elsődleges szempontjai is érvényesülhessenek.

KRIZBAI JÁNOS

STRATÉGIAI VÁLTOZÁSOK TERVEZÉSE

ÉS VEZETÉSE A HONVÉDSÉGBEN

Az elmúlt másfél évtizedben honvédségben is megtapasztalhattuk a változtatások a változások gyorsuló kényszerét, együtt annak a szakirodalomból is jól ismert ellentmondásaival. Sajátos történelmi helyzetbe került a honvédség fejlesztése egyaránt nehéz feladat elé állítva a stratégiai és operatív vezetést. Gyakorlatilag teljesen átalakult a haderő szűkebb és tágabb környezete, működési feltételrendszere, sőt ezen túl némileg megváltozott funkciója is.

A hadseregek fejlesztésének ellentmondásai történelmi, hiszen ha végigtekintünk évezredek hadtörténelmén szinte mindig azt a következtetést vontuk le, hogy az előző háborúk tanulsága és az erre épített felkészülés – elsősorban a technikai fejlődés miatt – nem volt egzakt módon használható. Most azonban a felgyorsult változások mellett másról is szó van. Az elmúlt évtizedben hangsúly a katonai szervezeteknél is áttevődött a megelőzésre, amely már nem a korábbi évtizedek fegyverkezési elrettentését jelenti, hanem konkrétan új katonai tevékenységi formákat a béke kikényszerítése, fenntartása, a konfliktusok kiszélesedésének megelőzése érdekében. Itt pedig már a szükséges eszközzel túl az egyes katona szerepe is jelentősen módosul, mely új vezetési, működési kultúrát is igényel.

Ezek a változások a korábbi NATO tagországok haderő tervezőinél is vetnek fel számos ellentmondást, de megoldásuk talán egyszerűbb, hiszen a belső környezet (az országon belüli feltételrendszer) nem változott drasztikusan. Esetünkben, illetve a volt VSZ tagországoknál és kiemelten a szovjet utódállamoknál bizony egyszerre változott, változik minden köztük a tervezés módszertani követelményei is.

Az előzőekből következően az élet, a mindennapi élet veti fel, hogy vizsgáljuk meg szervezetelméleti értelemben is, hogy mit lehet tenni? Azt láthatjuk az országon belül is, hogy egzakt válasz hiányában általában elbuknak a szervezetek. A hadsereg esetében azonban egy olyan szervezetről beszélünk, amely a szó klasszikus értelmében nem mehet csődbe. Mégis azt kell mondani, hogy ha az ismert mérési szempontokkal mélyebben megnézzük ezen országok hadseregeit a főbb dimenziók mentén enyhén szólva is gyenge mutatókat és sok esetben nagyon is csődközeli helyzetet találunk.

Mi hát a helyzet? Azt tudjuk, hogy a szervezetek állandóan változó dinamikus rendszerek, s mint ilyenek időről időre átalakulnak, tehát nem ad-hoc problémamegoldás a feladat, hiszen bizonyos folyamatok teljesen természetesen. A szervezetek vezetőinek egyfelől számolniuk kell azzal, hogy a megváltozott szervezeti feltételek a korábbiaktól eltérő vezetői akciókat igényelnek, másfelől pedig figyelembe kell venniük a változások bevezetésének feladatait, időzítését és mikéntjét is.

A tanulmány az említett kihívások tükrében annak elemzését tűzi célul – némi kritikai példálózással –, hogy a vezetők hogyan befolyásolhatják, irányíthatják a szervezeti változásokat, másrészt hol bukhatnak meg a változtatási szándékok. A honvédség vezetésének állandóan visszatérő, kiemelt fontosságú problémájáról van szó, hiszen a szervezetre vonatkozó vezetői szándékok véghezvitelének módja éppen az, hogy a szervezet állapotváltozáson megy át. A gyakorlat mindennapjai épp azt mutatják a honvédségben is, hogy a jó szándékú át- és újrászervezések milyen nehezen érnek célba, és az azokat segítő vezetői szándékok hányszor fulladnak kudarcba.

Pontos statisztikai felvételek hiányában is kijelenthetjük, hogy az elmúlt másfél évtizedben elinduló szervezeti változások, szervezések túlnyomó többsége – különböző okok miatt – sikertelen, azaz nem jutott el a szervezet megváltoztatásának és a szervezeti hatékonyság növelésének kívánatos szintjére.

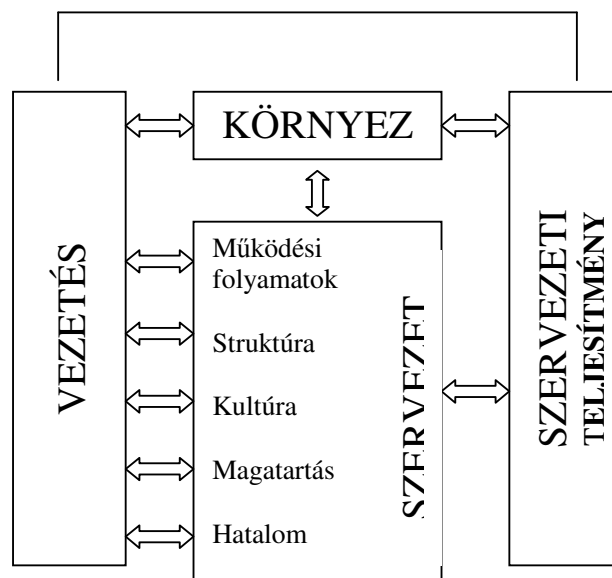
Szervezettervezés, változásvezetés

A szervezetekben beláthatatlanul sokféle változás megy végbe. A szervezeti működés és felépítés sok eleme és összefüggése megváltozhat. A szervezetekben végbe menő változások kapcsán elsősorban a nagyléptékű szervezeti átalakulások jutnak eszünkbe. Ilyen volt a honvédségben az elmúlt években végbement átalakítások nagyobb része, amelyek miatt azt mondjuk, hogy permanenssé vált az átalakítás. Ezek során jutottunk el a 160 000 fős tömeghadseregtől az alig 40 000 főt számláló önkéntes haderőig. Ezekben a változásokban jobbra az volt a közös, hogy az átalakulások a technikai és feladatváltozásokon túl a szervezetek formai felépítését (is) érintették. Szervezeti egység-

gek szűntek meg, más szervezeti egységek pedig létrejöttek. Kétségtelenül ezek a leglátványosabb szervezeti változások, noha nem feltétlenül ezek a legfontosabbak vagy leggyakoribbak úgymond „normális esetben”.

Tudjuk, hogy a szervezeti jellemzők befolyásolásán keresztül a végső cél a szervezeti teljesítmény formálása. Az irányított szervezeti változások háttérben csaknem kivétel nélkül a szervezeti teljesítményből levezethető vezetői szempontok állnak. Számolva az egyre komplexebb környezeti tényezőkkel a középpontban maga a szervezet áll. A szervezet legfontosabb jellemzői – a modell változói – a működési folyamatok, a szervezeti kultúra, a szervezeti magatartás, valamint a hatalmi-politikai viszonyok. Nézzük meg ezt az összefüggést a következő ábrán:

A szervezet, a vezetési és teljesítmény kapcsolata



A környezetet, mint a szervezetre, vezetésre és a szervezeti teljesítményre közvetlenül is ható tényezőt tekintjük. A szervezeti változások során a vezetésnek egyik fontos premisszaként kell figyelembe vennie a környezeti feltételeket, mert a változások eredményeit a szervezet vezetésének tevékenysége és a környezeti befolyásoló tényezők együttesen alakítják. Manapság a változások elindításának igen gyakran éppen az az oka, hogy a szervezet meg tudja felelni a környezeti követelményeknek.

A szervezetváltoztatási megközelítések közötti jellemző eltérések egyike például éppen azon alapul, hogy a vezetés hogyan véli elérhetőnek a szervezet környezetéhez való alakítását. Esetünkben a honvédség fejlesztésekor a szokásosnál is nagyobb szerepe van a környezetnek, hiszen változott a globális felté-

telrendszer, a szervezet felé megfogalmazott elvárás és ezen túl a szervezet tagjaira egyénileg is ható külső környezet is alapvető változásokon ment keresztül.

Amikor tudatos szervezettervezésről beszélünk természetesen komplex módon és egymásra hatásukban is vizsgáljuk az összefüggéseket. A szervezettervezési megközelítés szerint a változtatási törekvések tárgya elsősorban a szervezeti struktúra; eszköze pedig annak megalapozott gondolati előkészítése, racionális megfogalmazása és a szervezeti tevékenység- és magatartásszabályok segítségével történő megvalósítása. A szervezettervezés ebben az értelemben egy olyan szervezetelméleti modellhez kapcsolódik, amelynek a lényege az, hogy a szervezet, illetve a szervezeti struktúra a vezetés legfontosabb eszköze az általános célok elérése érdekében.

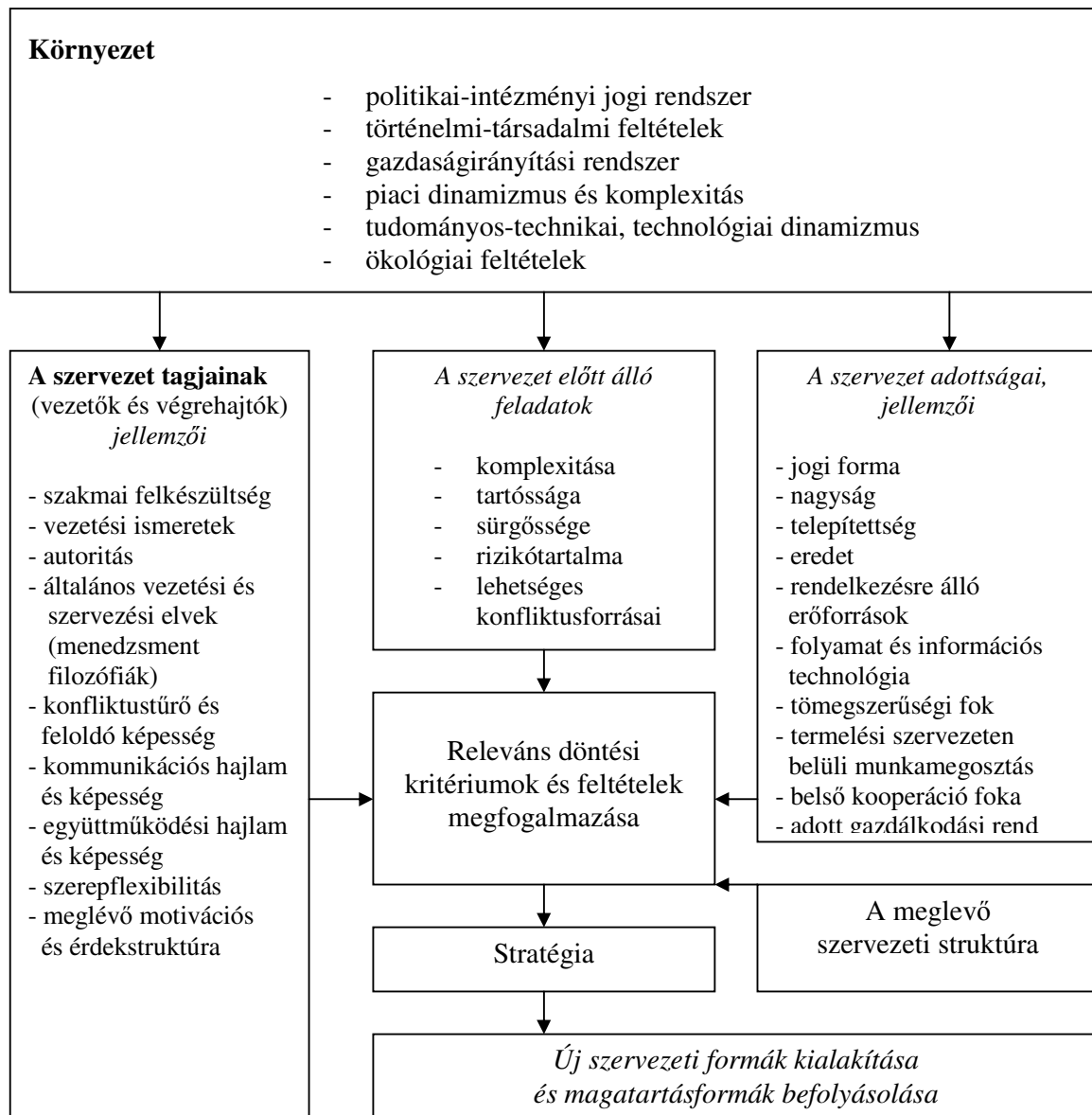
A rugalmasság és stabilitás együttes kezelése különösen a dinamikus változó környezeti feltételek mellett jelent igen nagy feladatot a mai katonai szervezettervezők számára. Dinamikus környezetben ugyanis csak akkor lehet eredményes egy szervezet, ha állandóan megújul, változik (illetve magában hordozza ennek lehetőségét). A katonai szervezetek azonban jellemezőiknél fogva nem egészen ilyenek. Ezt a paradoxont – kis túlzással – az újkori katonai vezetés alapdilemmájának is nevezhetnénk: miként lehet a két, legtöbbször ellentétes irányú tendenciát úgy szinkronba hozni, kiegyensúlyozni, hogy „kvázi optimális” megoldáshoz vezessen. A szervezettervező tehát azzal a – látszólag megoldhatatlan – feladattal áll szemben, hogy olyan rendszereket kell létrehoznia, amelyek a stabilitás elvének betartása mellett nagyfokú alkalmazkodási képességgel rendelkeznek – azért, hogy a sikeres működést hosszabb távra is biztosíthassa.

Ha áttekintjük a szakirodalmat megtaláljuk a már említett sajátságos ellentmondást (állandóság-változás). Egyik oldalról a szervezettervezésnek alapvetően hosszú távra szóló, fő vonalaiban elemzett, megtervezett és szervezett tevékenységnek kell lennie és sajátságos prognosztizálási, illetve szimulációs feladatot kell megoldania. A környezeti, szervezeti, strukturális és magatartási változások előrevetítésével el kell kerülnie az élesen jelentkező szervezeti problémákat, vezetési válságokat. A másik oldalról ugyanakkor gyorsuló világunk az olyan szervezetek esetében is, mint a hadsereg megköveteli a dinamikus változásokat. Ennek kapcsán jelent meg a katonai szakirodalomban és módszertanban is a scénárió módszere, mely a korábbi részletes tervezés helyett a fő irányok felvázolására és a részleteiben folyamatosan módosuló ún. gördülő tervezésre vállalkozik.

Ennek az ellentmondásnak, és állandóan újratermelődő konfliktusnak a feloldása nyilván csak akkor lehetséges, ha a szervezettervezés bizonyos, ön maga elé kitűzött követelményeknek eleget tesz. Ennek a dilemmának a megérté-

séhez ad segítséget a következő ábra, mely átfogóan mutatja be a legfontosabb tényezőket.

A szervezettervezést befolyásoló tényezők

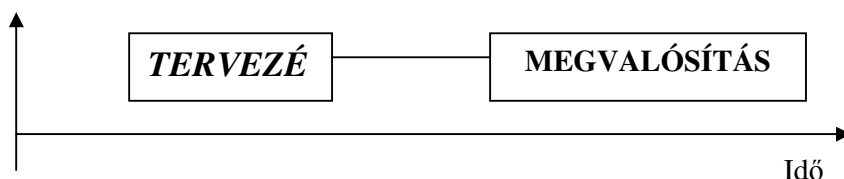


A tervezési folyamat záró elemeként ki kell emelni, hogy kritikus pont az időtényező. A szervezettervezési feladatokat úgy kell időzíteni, hogy a szükséges struktúraalakítások lehetőleg szorító időkénszer nélkül legyenek bevezethetőek. Sajnos ez az egyik legnagyobb ellentmondása az elmúlt éveknek.

Jól tudjuk azt is, hogy a célok sohasem teljesülnek maradéktalanul a valóságban. Alapvetően azért sem, mert a környezet, valamint a szervezeti érdekeltségi és hatalmi viszonyok, magatartási jellemzők változásai csak igen korlátozott mértékben számíthatók ki és tervezhetők főleg ilyen típusú szervezetnél.

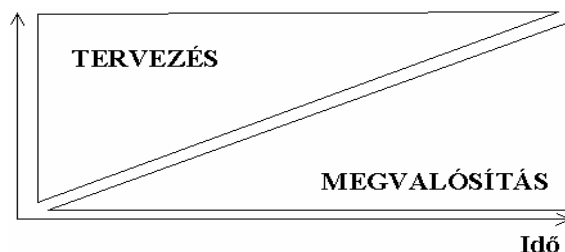
Ezen túl a különböző irodalmakban is felmerül az irányított szervezeti változások egyik alapkérdése: *mi a tervezés, a koncepcióalkotás és kidolgozás viszonya a megvalósításhoz*. A szervezettervezési szakemberek utóbbi évtizedben kialakult véleménye szerint semmiképpen sem beszélhetünk merev szétválasztásról. Nem érvényes tehát a következő korábban elfogadott ábra.

A szervezettervezés külön tervezési és megvalósítási folyamatként való kezelése



Sokkal inkább az iteratív (vagy másképpen inkrementalista) jelleg dominál, ami egyben azt is jelenti, hogy a tervezés és megvalósítás időben átfedve folyik úgy, ahogyan ezt a következő ábra mutatja.

A szervezettervezés mint iteratív tervezési és megvalósítási folyamat



Egyebek mellett ez azt is lehetővé teszi, hogy a visszacsatolások már a tervezési folyamat közepétől erőteljesebbek lehetnek és nem a végterméknél derül ki, hogy alapvetően elhibázott számvetéseken alapszik.

Sajnos azt kell mondani, hogy a különböző (objektív-szubjektív) tényezők hatására a honvédségben megszilárdult egy olyan vezetési kultúra, amelyben ez a szerves kapcsolat nem jött létre, sőt a már említett időkényszerek miatt a megvalósítási tervek sok esetben nem átfogóan készültek. Ez azt is eredményezte, hogy nem volt, nem lehetett megfelelő iteráció. A problémák ilyen esetben a végrehajtás közben úgy derültek ki, hogy a javulás helyett tovább romlott a helyzet. Erre tipikus szervezeti válaszként újra kezdődött maga a tervezés, immár új bemeneti feltételekkel (pl. kisebb haderő), mivel tovább súlyosbodott a helyzet. Mondhatjuk persze, hogy ezt ismeri az irodalom is, amikor a szervezettervezési problémamegoldás során a vezetők a trial és error, azaz a próbálgatásos módszer analógiájára kísérlelnek meg szervezetalkítási terveket készíteni és alkalmazni. A megoldási kísérletek tapasztalatain okulva újabb tervek

készülnek az idő múlásával módosuló, újabb szervezeti problémák megoldására. Ez egy bizonyos határ alatt akár eredményes is lehet (sőt a szakirodalom is elismeri), azonban esetünkben, a mai honvédségben a rendszer bonyolultsága miatt is egyre érezhetőbb, hogy a szükséges változások nem érhetők el átfogó megvalósítási tervek hiányában.

A következőkben vizsgáljuk meg azt, hogy melyek azok a legfontosabb emberi tényezők, melyek akadályai (voltak), lehetnek a változásoknak.

Az átalakítások vezetésének emberi akadályai

A szervezeti változások gyakorlati kérdéseinek szempontjából kétségtelenül a szervezeti változások bevezetésének folyamata a legérdekesebb. A folyamat vezetése ugyanis a kulcs a szervezeti változások sikeréhez. Az előzők alapján belátható, hogy a célkitűzés, az elérendő szervezeti állapot meghatározása – noha önmagában sem egyszerű dolog – azon kérdések közé tartozik, ahol a vezető az elméleti kutatások és a gyakorlati tapasztalatok alapján jelentős kapaszkodókkal rendelkezhet.

A szervezeti változások során előálló problémák meghatározó többsége a változási folyamat, azaz az elképzelések valóra váltása során merül fel. Ennek elsődleges oka az, hogy a szervezeti lét olyan törvényszerűségeket hordoz magában, amelyek a változások ellen hatnak. Ezek az akadályozó tényezők a leggyakrabban előkészítés, tervezés mellett is megjelennek és hatásuk végzetes, ha a vezetés nem számol velük időben. A nehézségeket szaporítja természetesen az is – amint már korábban utaltam rá –, hogy sokszor csak a megvalósítás során derül ki, az eredeti terv, elképzelés volt rossz. Nézzük azonban meg mélyebben bár kissé leszűkítve az emberi tényezőt. A szűkítést azért kell megemlíteni, mert nem foglalkozunk sem vezetők sem beosztottak esetében például olyan fontos tényezőkkel, mint tudás, alkalmasság stb..

A szervezeti ellenállás

A köznapi élet, valamint a pszichológiai és szociológiai kutatások tapasztalatai egyaránt azt mutatják, hogy az ember természeténél fogva kerüli a változásokat. A változásokkal szembeni idegenkedés mélyen emberi dolog, és alapösszetevőiben pszichológiai törvényszerűségekre vezethető vissza. Különösen érdekes ez a kérdés akkor, amikor jól tudjuk, hogy kultúránkban, de különösen a hadseregben a korábbi időszakban az állandóságra rendezkedtünk be.

A szervezeti tagokat *ösztönük és pszichikumuk* első megközelítésben tehát a változásokkal szembeni ellenállásra buzdítja. A szervezeti változások vezetőinek tehát – amennyiben számolnak a realitásokkal – nem azt a kérdést kell

magunknak feltenni, hogy miért szegül szembe valaki a változási törekvésekkel, inkább azt, hogyan lehet elérni, hogy az érintettek – közöttük különböző szintű vezetők is – mégse álljanak ellent a változásoknak.

Emellett a *változások szervezeti törvényszerűségei* maguk is a változások sikeressége ellen hatnak. Széles körű gyakorlati tapasztalatok szerint a szervezeti változások vezetése során nem lehet elkerülni a szervezeti ellenállás kitermelődését. Azok a szervezeti és vezetési eszközök, amelyek a változások véghezvitelét szolgálják, maguk is kiváltói a szervezeti ellenállásnak. A vezetés-változtatási akciói például rendszerint rövid időn belül kiváltják a homeosztatisz szervezet ellenreakcióit. Ezzel a hatással is kell tehát számolnia a vezetésnek. Jól megfigyelhető volt ez még a felső vezetésben dolgozók esetében is az elmúlt években. Ezek következtében a döntések után a végrehajtási tervek készítése helyett újabb stratégiai elképzelések, „ötletek” vetődtek fel bírálva az előzőt. Több esetben célt is ért ez a megközelítés, melyet magasabb szinteken a változásoktól való félelem mellett nyilván egyéni ambíciók is motiválhattak.

A szervezeti ellenállás kialakulásának nem ritkán előforduló oka az is, hogy a változási folyamat vezetése során rossz politikát alkalmaznak, magyarul rosszul irányítják a változásokat. Ilyen esetekben a gondot az jelenti, ha a vezetés a fellépő ellenállásról nem vesz tudomást, és változatlan formában tovább erőlteti a folyamatot. Ilyenkor a változás kudarca csaknem elkerülhetetlen.

A szervezeti ellenállás kialakulásának alapvető okai közül sok esetben kevés figyelem hárult a személyi okokra. Legtöbb esetben ez kimerült a személyügyi eljárások humánus végrehajtásában, különböző szűken vett „humán csomagok” kialakításában. Fel sem merült legtöbbször egy tudatos belső építkezés, kultúraépítés. Vizsgáljuk meg ezeket a tényezőket egy kissé részletesebben:

A szervezeti ellenállás személyi okai

A személyes indíttatású ellenállás magatartási, kulturális, pszichológiai stb. tényezőkre vezethető vissza.

A *pszichológiai tényezők* közül talán a legfontosabb az embernek a status-quo megőrzésére való törekvése, amit másképpen homeosztatisz beállítottságnak is szokás nevezni. Az ismert, elfogadott, begyakorolt állapotban való szervezeti lét, működés kisebb szellemi és fizikai energiát igényel, mint az újra való áttérés. A váltás bizonytalansággal, és a már megszerzett „bebiztosított” értékek elvesztésének kockázatával jár. Az emberek pedig tudatosan és tudat alatt is sokat tesznek azért, hogy ezt a kockázatot kiküszöböljék.

A *szelektív észlelés* lényegében szintén egy tudatalatti reakció. Az ember hajlamos kevésbé figyelembe venni, tudatában feldolgozni azokat a jelzéseket, amelyek megkérdőjelezzik magatartásának, tevékenységének helyességét, viszont hajlamos túlértékelni az ugyanezeket megerősítő jeleket. Mindennek eredményeként kialakulhat egy olyan értékelés, hogy igazából semmi ok sincs a változtatásra.

A magatartási tényezők közül egyik legfontosabb az ún. „outsider effektus”, tehát az az alapállás, hogy „ezt ti találtátok ki, csináljátok is meg, nekem semmi közöm hozzá”. Ugyanaz a magatartás figyelhető meg gyakran, mikor külső szakértők működnek közre a változások során. A külsőkkel szemben ilyenkor gyakran előítélet jelenik meg, eleve lehetetlenné téve a velük való együttműködést. Különösen érezhető volt ez a CUBIC munkacsoport korábbi tevékenységének megítélésében, illetve a védelmi felülvizsgálat szakértőinek el(nem)fogadottságában, melynek eredményeként sok esetben csak „jelszavaik” maradtak meg a dokumentumokban, szinte minden más része kikerült, vagy átalakult a véglegesítés folyamatában.

Mindezek mellett több más magatartási, viszonyulási forma is alapja lehet a szervezeti tagok változásokkal szembeni ellenállásának. A dogmatizmus, kényelmesség, bizalmatlanság mind-mind a változások sikere ellen hat.

A változások által generált szervezeti ellenállás

Az emberi kommunikáció, együttműködés, megértés, tanulás stb. szabályai a szervezeti változások folyamatában is érvényesülnek. Ennek egyik eredménye pedig gyakran az, hogy a jó szándékú vezetői elképzelések visszajükra fordulnak, és az érintettek ellenállását váltják ki. Ennek során figyelemmel kell arra lenni, hogy: *a változás kívánatossága nagymértékben azon múlik, hogy az emberek számára mennyire égető a megoldani kívánt probléma.*

Helyzetüknél fogva, a változások kezdeményezői általában a felsővezetők. Mivel ők felelősek a szervezetek teljesítményéért, ezért a teljesítményt veszélyeztető helyzet felszámolása, megváltoztatása adott esetben nagyon fontos lehet számukra. Ugyanez nem feltétlenül mondható el más vezetőkről és a beosztottak többségéről. Azok a szervezeti tagok, akik a problémával nem kerülnek közvetlen kapcsolatba, nem is érzik közvetlenül a változás szükségességét. Iskolapéldája volt ennek az amikor a stratégiai döntések formába öntését (állandó táblába építését) a koncepciók részleteinek megértése, elfogadása nélkül kapták meg a beosztott vezetők. Teljesen természetes módon nyúltak saját ismereteikhez és elképzeléseikhez, fogalmazták meg érdekeiket, melyek jelentős része szöges ellentétben volt a szándékokkal és a döntésekkel. Ilyen szituáció legkisebb természetes következménye a jelentős időcsúszás.

Az előző gondolatok alapján meg kell jegyeznünk, hogy ha a változás kezdeményezői helyett az érintettekre és a szervezet többi vezetőjére gondolunk, ők nem objektív tényekre alapozzák a változás következményeivel, eredményeivel kapcsolatos várakozásaikat. Ehelyett inkább a kezdeményező vezetők viselkedéséből és szavaiból, informális kapcsolatokból igyekeznek még következtéseket levonni. Sajnos a részleteiben kommunikált elképzelések hiányában túlzottan is erre hagyatkoznak a beosztottak.

A változás kezdeményezőinek fejében az alapos tervezés folytán elég világos kép él a várható eredményekről, következményekről. Ez a kép azonban a többiek számára nem hozzáférhető, annál inkább érzékelhető viszont az, hogy a vezető mit mond, hogyan viselkedik, mit tesz, vagy éppen nem tesz. Az ezek alapján kialakuló kép milyenségét komolyan befolyásolják olyan tényezők is, mint a már említett szelektív észlelés. Az érintettek tehát a vezetők jelzéseiből azt fogják feldolgozni, amire affinitásuk van, amit a kognitív sémáik alapján könnyűszerrel meg tudnak ragadni. Ez majdnem biztosan odavezet, hogy a vezetőkben és az érintett beosztottakban eltérő kép fog élni a változásokról, illetve a változások eredményéről. Ez jól érződött a már említett példa során, melynek következtében gyökeresen ellentétes volt a beosztott vezetők terve mindaddig míg teljes mértékben, részleteiben is meg nem értették a célokat.

Az is tipikus probléma, hogy a változásokat kezdeményező vezetők túlértékelik a változás által elérhető eredményeket, és úgy érzik, hogy a változás által érintett többi szervezeti tag is hasonló véleménnyel bír. Ez tulajdonképpen az előző megállapítás következménye. Arra hívja fel a figyelmet, hogy a kezdeményezők, a változások vezetői hajlamosak felértékelni a változások következményeit, és ráadásul azt hiszik, hogy a többiek is hasonlóan elfogultak, illetve érzik, átérzik a kényszerítő erőket.

A változások vezetői általában alulértékelik az érintettek rugalmatlanságát és a változásokkal szembeni ellenállást. A kezdeményező vezetők racionálisan és érzelmileg is elkötelezettek a változások iránt, és úgy gondolják, ez a többi érintettre is igaz. Ez természetesen azt is jelenti, hogy saját elkötelezettségük alapján számolnak az esetleges ellenállással, azaz, hogy ilyen alapon sok esetben inkább nem is számolnak vele.

A változások vezetői a felmerülő szervezeti és személyi akadályokat a többi érintett személyes hozzáállására vezetik vissza (esetleg szándékosságot feltételeznek), míg maguk az érintettek a helyzet objektív nehézségeit okolják. Ez az állítás tulajdonképpen a legfontosabb végkövetkeztetés. A vezetők nem értik, hogy miért nincs lelkesedés az érintettekben, a többiek pedig úgy érzik, nem ők a hibásak és közben az idő telik és a végrehajtás húzódik.

Az előbbi állítások legfontosabb mondanivalója az, hogy a változást kezdeményező vezetők és a változás által érintett többi szervezeti tag eltérő módon viszonyul a változásokhoz, beleértve a változás által csupán csak érintett (és nem kezdeményező) vezetőket is. Különösen erősen jelentkezik ez a kérdés, amikor virtuális, vagy valós ellenérdekeltséget látnak a beosztott vezetők is.

Az eltérő viszonyulás eltérő információkra, eltérő észlelésre és a változással való eltérő érzelmi azonosulásra vezethető vissza. Mivel a szervezeti tagok „nem tökéletes emberek”, ezek a hatások még nagy tudatossággal is csak nehezen küszöbölhetők ki.

Az emberek szervezeti életét befolyásoló *kulturális tényezők* közül az értékek, hiedelmek, attitűdök status quo megőrzésére ösztönző hatását is ki kell emelni. Ha a változások ellentétesek a szervezeti kultúrával akkor komolyan számolni kell a csak nehezen és hosszú távon változtatható kulturális közeg visszafogó hatásával. Mivel pedig a változások célja igen sokszor éppen a szervezeti kultúra megváltoztatása, ezért nem szabad lebecsülni a kultúra, mint a szervezeti ellenállás-gerjesztő tényező szerepét. Különösen igaz ez amint már többször lett említve egy merevebb kultúrájú szervezetnél.

A változási folyamat által generált szervezeti jellegű ellenállási tényezők közül tehát mindenképpen ki kell emelni még egyet. Ez a szervezet politikai-hatalmi struktúrája, melyre többször utaltunk már az előzőekben is. A hatalmi rendszer különösen egy hierarchiához szokott bürokratikus szervezetben igen nehezen változtatható, mert legfőbb funkciója éppen a meglévő hatalmi status quo fenntartása. A változások során megváltoztatni kívánt politikai-hatalmi rendszer tehát általában nagyon komoly ellenállási tényező. Ebben a hatalmi gépezetben azt is fontos tudni, hogy a reakciók a beosztottak, beosztott vezetők esetében nem csak a végre nem hajtást jelentik, hanem nagyon sokszor szervezeti tudásuk alapján igen komoly ellenlépéseket, amely meg is bonthatja a változtatást igénylő vezetés egységét. Ez főleg akkor lehet erőteljes hatású, ha a szervezetben erősek az informális kapcsolatok, illetve nem elég erős a bizalmi háló az adott szinten.

A szervezeti változások intézményesítése

Témánk következő alapkérdése, hogyan tudjuk elérni, hogy a változások ne legyenek visszafordíthatók. A szervezeti változás az alapdefiníciók szerint a szervezeti állapot megváltoztatásával jár. Megváltozik a szervezeti struktúra, változnak a működési folyamatok, a hatalmi-politikai viszonyok és a kultúra valamint a szervezeti magatartás is változásokon megy át. Vannak olyan változások, amelyek tárgyi, technikai eszközökkel véghezvihetők. Ilyen például egy új működési folyamat, napi rutin folyamat beindítása, egy új szervezeti és

működési szabályzat elkészítése, vagy egy új vezető kinevezése. Természetesen a technikai-tárgyi jellegű változások is csaknem kivétel nélkül együtt járnak a szervezeti tagok tevékenységének megváltoztatásával is.

A szervezeti tagok személyes szerepének, tevékenységének, magatartásának megváltoztatása nem tehető meg a technikai-tárgyi változásokhoz hasonlóan. Az egyik legfontosabb különbség az, hogy míg a technikai-tárgyi jellegű változások újabb beavatkozásig változatlanok maradnak, addig a szervezeti tagok személyéhez kötődő változások bekövetkezése egyáltalán nem garantálja azok fennmaradását.

A tevékenységi-magatartási jellegű változások fennmaradása érdekében a vezetésnek határozott intézkedéseket kell tennie, azaz gondoskodnia kell arról, hogy a változások *intézményesüljenek*. Ezek azok a tényezők, amelyekre a legkevesebbet fordítottuk akkor, amikor a stratégiai tervek végleges formába öntéséről gondolkodtunk. Az irodalmak szerint valamely szervezeti tevékenység, vagy magatartás akkor tekinthető intézményesültnek, ha

1. kellően hosszú időn át fennmarad,
2. két vagy több személy egyazon okból alkalmazza,
3. fennállás konkrét személyektől függetlenül, a szervezet viszonyaiból következik.

Mint látható, logikusan a változások intézményesítésének fogalma a változási folyamathoz, azaz a változás időbeli lefolyásához kötődik. Az intézményesítésnek a változás előrehaladtával kell egyre határozottabb formát öltetni, de hangsúlyozni kell, hogy főleg a nagyobb változások esetén kritikusak a kezdeti tudatos lépések. Ezek során el kell mondani, hogy a változások intézményesítése alapvetően *szervezeti* tevékenység, a személyi, egyéni vonatkozásoktól nyilvánvalóan nem lehet eltekinteni. Az intézményesítés problémáját tehát legalább két átfogó szinten kell vizsgálni.

Egyéni szint

Az új tevékenység, magatartás kezdeti elfogadását kell elsőként megvizsgálni. Egyéni döntés függvénye, hogy az érintett személy elfogadja-e az új tevékenység-, illetve magatartásformát. A döntés kimenetelét a következők befolyásolják:

- úgy érzi-e az egyén, hogy el tudja sajátítani az új viselkedést, vagy tevékenységet;
- milyen elismerést von maga után az új viselkedés;

- mennyire vonzó az új viselkedés elismerése az egyén számára.

Ez láthatóan nem más, mint az egyén költség-haszon számításainak eszenciája. A kezdeti elfogadásnál az egyénnek leginkább csak elképzelései, várákosai vannak mind az új tevékenység, viselkedés által támasztott követelményekről, mind az annak következtében elérhető hasznról. Ez jó lehetőséget ad a vezetőknek az egyéni reakciók jó értelemben vett manipulálására. A kedvező színben feltüntetett változások elősegíthetik azt, hogy az érdekeltek önként kövessék az új viselkedést. Ez azért fontos, mert már a termelő vállalatok is felismerték, hogy ez esetben nagyobb a valószínűsége annak, hogy az új viselkedés megmarad, mint ha az elfogadás kikényszerített volt.

A következő logikai lépésként említhetjük az *új viselkedés fenntartását*. Az új viselkedést az egyén akkor tartja fent, ha:

1. nem kérdőjeleződött meg az új viselkedést választó kezdeti döntés helyessége, vagy ha
2. a döntés helyessége megkérdőjeleződött, de az alaposabb mérlegelés mégis az új viselkedés követése mellett szól.

A döntés helyessége általában akkor nem kérdőjeleződik meg, ha:

- a kezdeti döntésnél figyelembe vett szempontok „bejönnek”, azaz a kezdeti várákosok teljesülnek;
- elegendően nagy a változások melletti elkötelezettség, ez a helyzet például akkor, ha a kezdeti döntés önkéntes, vagy tudatos helyzetfelmérésen alapult.

A kezdeti döntés helyességének megkérdőjeleződése általában a következőkre vezethető vissza:

- a várt és a valóságos következmények eltérnek egymástól;
- még újabb és jobb viselkedési alternatíva merül fel.

Ekkor a döntés sokban hasonlít a változások kezdeti elfogadási döntéseire. Nyilvánvaló különbség viszont ez esetben az, hogy a döntés már a tapasztalatok s nemcsak a változásokkal kapcsolatos elvárások alapján születik.

Szervezeti szint

Az intézményesülésnek az egyéni szintről a szervezeti szintre való átmenetéről akkor beszélhetünk, ha teljesülnek az alábbi feltételek:

1. Az érintett szervezeti egység egyes tagjai követik az új viselkedést elfogadó mérvadó tagokat.
2. A szervezeti egység tagjai között általánosan elfogadottak azok a vélemények, melyek szerint a tagok számára kívánatos az új viselkedés követése.
3. A tagok meg vannak győződve arról, hogy a szervezet elismeri és támogatja az új viselkedést.

Ennek különös jelentősége van a hadseregekben, hiszen egy hagyományosan tekintélyuralmi és a belső értékekre erősen építő rendszer, amely belső tartalma bár jelentősen módosulásokkal, de erőteljesen áthatja ma is a mindennapokat.

Összességében a tanulmány terjedelménél fogva csak figyelemfelkeltő módon próbált megjeleníteni néhány fontos tényezőt, amelyek a változásmenedzselés aktuális kérdései a honvédségben. Megpróbált fókuszálni azokra a kérdésekre, amelyekre az elmúlt évek során talán a gyakorlatban kevesebb figyelem irányult. Ezek között az emberi tényező kiemelt szerepére ezekben a folyamatokban. Tanúi lehettünk az elmúlt évek változásai közepette a figyelem bizonyos erősödésének. Mégis azt kell mondani, hogy ez a figyelem megmaradt adminisztratív, technikai szinten, személyügyi problémaként és felelősségként. A parancsnoki, vezetői gondolkodásban, kultúrában erőteljesen rögzült a döntés igénye apró személyügyi kérdésekben is, adott esetben még az objektív tényekkel szemben is. Csak néhány alkalommal és periférikusan merült fel ugyanakkor a feladatszabás gondolata a tanulmányban felvetett kérdések segítésére a változások hatékonyabb menedzselésében. Jól látható ugyanakkor a külföldi katonai szakirodalomból és ma már akár az internet-oldalokról is, hogy intézmények vannak szakosodva haderők mögött is ilyen kérdések kezelésére támogatására. Ennek legtermészetesebben megfogalmazható oka a hatékonyság, a hasznosság. Nem kerülhetjük meg tehát a szervezeti változások tervezése, vezetése során mi sem, hogy a szervezet úgynevezett soft oldalát hasonló, vagy nagyobb súllyal kezeljük, mint a hardvert, értve a hardveren az állomány számszerűsíthető kérdéseit is, mint például a létszám, vagy a fizetés.

Felhasznált irodalom

1. Ansoff, H.J. Strategic Management., The MacMillan Press 1979
2. Alvin Toffler: Hatalomváltás (Tudás, gazdagság és erőszak a XXI.sz.küszöbén) Európa Kiadó 1993
3. Barakonyi Károly: Stratégiai management, Peter Lorange, KJK. 1991
4. Bognár Károly: A fegyveres erők funkcióinak, feladatainak változásai, Hadtudomány '94/4.sz.
5. Gerd Gerken: A 2000. év trendjei, Akadémia kiadó 1993
6. Csath Magdolna: Stratégiai vezetés-vállalkozás, KJK. 1990
7. Értékrendek és társadalmi-kulturális változások (tanulmányok), ELTE Szociológiai Intézet 1992
8. Jean M. Guiot: Szervezetek és magatartásuk, KJK 1984

9. Charles B. Handy: Szervezetek irányítása a változó világban, Mezőgazdasági Kiadó 1986
10. Samuel P. Huntington: A katona és az állam, Zrinyi-Atlanti 1994

TEKE ANDRÁS

(NEM SZOKVÁNYOS) GONDOLATOK A BIZTONSÁGRÓL

Az utóbbi évek biztonsággal, globalizációval, társadalomfejlődéssel, konfliktusokkal, konfliktuskezeléssel, válságokkal, válságkezeléssel foglalkozó tanulmányai, előadásai, eszmefuttatásai a változások felgyorsulását, a kihívások markánsabbá válását emelik ki.

A folyamatok alakulását egyes események olyannyira képesek befolyásolni, hogy az eddigi szemlélet, alkalmazott elvek, megoldások revíziója, esetleg elvetése is szükségessé válhat. Nem arról van szó, hogy a korábbi tevékenységek, módszerek mind elavultak volna (van ilyen is), hanem inkább arról, hogy az aktuális kihívásokra való reagálás már nem történhet rutinszerűen, a megszokott dolgokat új tartalommal kell megtölteni, szemléletváltásra van szükség.

A kihívások kezelésének nemzeti keretei kitágultak (különös tekintettel Európában) és a nemzeti biztonság mellett a *komplex, integrált, közösségi, európai*¹ biztonság garantálása jelenti a fő dimenziókat.

A kihívások időről időre változnak, a súlypontok fokozatosan, vagy hirtelen áthelyeződnek. Napjainkban a terrorizmus új formáinak megjelenése, újabb mutációinak valószínűsítése, az ellenük való fellépés – USA általi – háborúnak történő minősítése és kezelése, az afganisztáni, iraki események sokkoló hírei, a veszélyeztetés közelségének érzése sokak fejében fogalmi zavart, egyfajta kilátástalanságot, „megoldhatatlansági érzést” idézett elő.

A hidegháborús megközelítés napjainkra tarthatatlanná vált, a „nagy háborúk” helyett főleg az alacsony intenzitású konfliktusok kezelése vált jellemzővé. A béke, a stabilitás fenntartása, a rendezett életviszonyok biztosítása, a fenntartható fejlődés garantálása, a humanitárius segítségnyújtás megvalósíthatósága érdekében végrehajtott – főleg katonai jellegű – tevékenységek a válságkezelő műveletek meghatározó részévé váltak. A NATO és az EU deklarált elvei

¹ A jelzők felsorolása nem véletlen, mert mindegyik gyakran előfordul, azonban tartalma mindig az adott összefüggések tükrében vizsgálendő.

szerint a konfliktusokat, válságokat azok kialakulási térségében, az abban érintettek bevonásával kell kezelni.

Ehhez természetesen megfelelő képességek kialakítása és fenntartása szükséges. A kulcsszó: KÉPESSÉG. Az egyes országok éppen ezért egyre inkább nem képesek önállóan garantálni saját biztonságukat, nem képesek lépést tartani a konfliktusok evolúciójával. Ebből fakad a felismerés, hogy az azonos érdekeket és értékeket képviselő országok együttesen lépnek fel a veszélyeztetés ellen. Ez természetesen nem csak közös megelőző, védekező intézkedések és eszközrendszerek létrehozását és fenntartását igényli, hanem a felderítő-információszerző mechanizmus koordinációját, a korábban ismeretlen eseményekre való reagálás összehangolását is. Lényeg a kiszámíthatatlanság és a váratlanság kiküszöbölése.²

A korábbi gazdasági, politikai motiváció mellett a *biztonság* általános és specifikus felértékelődése tapasztalható, ugyanakkor a szabadsághoz fűződő érdekek, az általános emberi szabadságjogok fokozott védelme még nagyobb hangsúlyt kap.

Gondolataimat a terjedelmi korlátokra is figyelemmel, a készülő rendvédelmi stratégia kidolgozásában való részvétel során – elsősorban rendvédelmi oldalról megközelítve – fogalmaztam meg, remélve, hogy a rendszerszemléletű biztonság-megközelítés komplex módon meghatározóvá válik, és minden területen érvényre jut.

Folyamatok...

Az együttműködési kényszer ténye a fentiek tükrében vitathatatlan. A biztonsági együttműködés azonban ezen túlmutat, mert a biztonsági partnerség elengedhetetlen feltétele a *közös értékek* mellett a **közös identitás** is. Mindehhez a NATO és az EU megfelelő keretet biztosít. A veszélyek, fenyegetések elleni fellépés sikere az intézkedések és a konkrét cselekvések *legitimitásán* múlik. Az természetesen fikció, hogy egy bizonyos idő múlva mindenki mindenkivel biztonsági partnerséget létesít. Ezt az érdekek és értékek eltérősége sem teszi lehetővé, azonban a veszélyeztetés térbeni körülhatárolásával a regionális megoldások valós alappal bírhatnak. A kollektív, vagy közösségi érdekérvényesítést ez utóbbiak hatékonyabbá tehetik. *A katonai jellegű reagálástól fokozatosan a komplex szemlélet irányába történik az eltolódás.* A katonai megközelítés a biztonság fegyveres fenntartásával függ össze, de ahogy az Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájából kitűnik, rendszerszemléletre van szükség.³ A konfliktusok és válságok kezelése általános, biztonsági tényezővé vált. Az EU

² Jávor Endre: *A biztonságpolitikai gondolkodás új dimenziói, Új Honvédségi Szemle* 2004/10.sz. 9.old.

³ 2073/2004.(IV.15.) Kormányhatározat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról

képessé vált az ilyen típusú tevékenységek megvalósítására, de csak korlátozott mértékű műveletek jöhetnek számításba. Ez kiterjed mind a katonai, mind a polgári válságkezelésre. Deklarálásra került a leakeni-csúcstalálkozón az a politikai jelentőségű tény, hogy – az Európai Tanács nyilatkozata alapján – az EU nem tervezi „saját hadsereg” létrehozását. Ehhez képest 2004. szeptemberében a sajtóban napvilágot látott, hogy az uniós védelmi miniszterek a hollandiai Noordwijkben békefenntartási célzattal döntöttek egy 9, egyenként 1500-1500 fős egységekből álló európai katonai erő létrehozásáról, amely 15 napon belül kb. 5000 km-es körzetben lenne bevethető. Megkezdte munkáját az Európai Védelmi Ügynökség is.

Mindemellett említést érdemel, hogy a közös európai biztonság-és védelempolitika kialakítási folyamatában továbbra is gondot jelent, hogy a célokhoz szükséges pénzügyi fedezetet is konszenzus alapján kell előteremteni. Az európai védelem égisze alatt, erre számos példa van, nagyobb lehetőség nyílik a tagországok közvéleményével elfogadtatni a reformokat és a szükséges kiadásokat.

A biztonság intézményes garantálására nemcsak katonai, hanem rendőrirendészeti, polgári válságkezelési lépések is történtek. A legutóbbi párizsi kezdeményezésre-2004. szeptember 17.– létrejött olasz-francia-spanyol-holland-portugál együttműködés 800, harminc napon belül bevethető rendfenntartót (Európai Csendőrségi Erő - EGF) irányoz elő, s hozzávetőleg 2000-3200 fő⁴ pedig készenlétben várna a bevetésre. 2004 végére tervezik az együttműködés tető alá hozását. Az EGF főhadiszállása az olaszországi Vicenzába települ. Az elgondolás azon alapszik, hogy az alacsony intenzitású konfliktusok esetén a katonai erőknél „rendőribb”, de a rendőri erőknél „militárisabb” erők válnak bevethetővé a kialakult helyzetnek megfelelően. A lengyelek már jelezték csatlakozási szándékukat. A gondolatsort lehetne folytatni: van már európai katona, rendőr, csendőr, határőr, vám-és pénzügyőr, katasztrófavédelmi hivatalnok stb.

Megfigyelhető egy *integrációs folyamat* is, amely nemzeti szinten is adaptálódik. Ez két szinten valósulhat meg: *tevékenység*in és *szervezet*in. A tevékenységi integráció: a biztonságért felelős szervek (hatóságok) térben és időben összehangolt tevékenységének eredményeként létrejött tudatos feladat-megosztás, melynek során azonos típusú tevékenységet egy adott időben, időszakban csak egy szerv végez. A szervezeti integráció: a biztonságért felelős szervek (hatóságok) tevékenységi integrációjára épülő szerves fejlődési folyamat eredményeként létrejövő szervezeti elemek, egységek, esetleg teljes szervezetek összevonása a belső önállóság szintjének jogszabályi meghatározása mellett.

⁴ A pontos létszámra vonatkozóan a közölt adatok eltérőek

Az integrációra jó „csúcspélda” az USA-ban létrehozott „Belbiztonsági Minisztérium”, illetve az ausztriai rendvédelmi szervek szervezeti reformja stb.

A folyamatoknak hazánk is részese, kérdés, hogy a jelenlegi stratégiaalkotási folyamatokba a biztonság kérdése hogyan integrálódik, s helyének és szerepének megfelelő súlyt kap-e? Nem lenne szerencsés a stratégia-hierarchia figyelmen kívül hagyásával párhuzamos megoldások tervezése, illetve ellentmondások intézményesítése. Sem politikailag, sem gazdaságilag nem lenne kedvező egyfajta „biztonsági pluralizmus” intézményesítése.

A biztonság egyfajta értelmezése

Sokféle biztonságfogalom létezik, a biztonság-felfogásnak is számos iskolája alakult ki. A biztonsághoz fűződő érdekek és a biztonság „előállításának” módja a meghatározó tényező.

Abból célszerű kiindulni, hogy a biztonság veszély vagy fenyegetés hiányában nem értelmezhető, így a biztonság mindig a fenyegetettség, veszélyeztetettség szint nagyságával függ össze. A lényeg a viszonyrendszerben keresendő. Ez a viszonyrendszer rendszerint akció-reakció, evolúciós vagy eszkalációs folyamatok alapján jellemezhető. Célszerű figyelembe venni azt, hogy a védelem (mint passzív érdekérvényesítés) és a konkrét veszélyeztetés viszonyrendszere a veszélyeztetés aktivitását racionalizálja. Egy védelmi rendszer fenntartása a védett értékhez képest is jelentős mértékű. Korszerűsítése további (folyamatos) beruházást igényel. A veszélyeztetés előkészítése ráfordítás tekintetében elenyésző a védelmi költségekhez képest, ugyanakkor sikeres megvalósításával a „befektetés” többszörösen megtérül. Emellett a védelmi rendszer is károsodik, nem beszélve magáról a bekövetkezett kárról. A helyreállítás is pénzbe kerül. „Támadni könnyebb, sokkal könnyebb, mint védekezni, de ha javul a védelem, a támadónak egyre kevesebb az esélye... Egy tökéletes védelmi rendszer pedig lehetlenné teszi a háborút magát, mert az ilyen rendszerrel bíró demokráciák természetüknél fogva nem kezdenek agresszióba.”⁵

A veszélyeztetés büntetőjogi szankcionálása sem mindig visszatartó erő, s több-kevesebb esély van a büntetés elkerülésére is. Így látható, hogy a védelmi rendszerek, érdek- és jogérvényesítő rendszerek, intézmények fenntartása jelentős ráfordítást igényel, s ez a veszélyeztetéshez igazodva tovább fokozódik. Általános értelemben *biztonságról* akkor beszélhetünk, ha a veszélyeztetés, fenyegetés ellentételezéseként a védelmi rendszer olyan állapotban van, hogy károkozás, beavatkozás esetén a rendszer azt képes elhárítani, hatását csökkenteni, önmagát helyreállítani, s az adott időszakban egyéb változtatás igénye nem áll

⁵ Teller Ede-Zeley László: *A biztonság a bizonytalanságban*, Relexa Kft. Budapest, 1991. (10-11. old)

fenn, illetve a rendszer önmagában is megfelelő visszatartó erőt képvisel. Ez egy dinamikus egyensúly, amelynek sajátos önfejlődési törvényszerűségei vannak.

A biztonság – „veszélyektől vagy bántódástól mentes (zavartalan) állapot.”⁶

„A biztonság alapvető nemzeti és közösségi érték, olyan állapot vagy helyzet, amely a fenyegetettség és a veszélyek tudatosan elfogadott, elviselt szintjén valósul meg. Alapját a külső fenyegetettségűtől való megbízható védelem, a belső rend és stabilitás képezi. A biztonság nem lehet állami vagy hatósági monopólium, hanem „társadalmi” termék, amely érdekközvetítés útján, egyeztetett cselekvés következményeként jön létre.”⁷

A fenti biztonságfogalmak erősen nemzeti megközelítést tükröznek. A közösségi tevékenység bizonyos szintjén megjelennek olyan érdekek is, amelyek csupán a nemzeti rendszerek egymásmellettiségevel nem elégíthetők ki. Ebből a megközelítésből a biztonság

„közösségi, kollektív, kooperatív termék, amely a nemzeti biztonsági rendszerek kapcsolatrendszerének összességére épített, közösségi érdekekből eredő, egyeztetett prioritásokat érvényesítő, kölcsönös bizalmat feltételező és megalapozó, koordinált diplomáciai, politikai, gazdasági, jogi, katonai, rendészeti és lakossági tevékenység, illetve magatartás eredménye.”⁸

A biztonságot a fenyegetések és veszélyek összefüggésében célszerű vizsgálni, nézzük meg, hogy melyek azok a főbb fenyegetések, amelyek az EU szintjén a közeljövőben kihívást jelentenek?

Az EU Európai Biztonsági Stratégiája alapján (2003. december 12.) rendvédelmi szempontból vizsgálva, vázlatosan az alábbiak:

Az EU tagállamai közül bármelyik elleni külső katonai agresszió valószínűsége minimális, ugyanakkor egyes fenyegetések sokkal diverzifikáltabbak, kevésbé láthatók, kiszámíthatók lesznek. A veszély mértékének alakulása szorosan összefügg a megelőző, védelmi tevékenység, a kooperáció eredményes, hatékony és hatásos megvalósításával.

- *A nemzetközi terrorizmus* – stratégiai jelentőségű fenyegetés. Európa egyidejűleg célpontja és bázisa is lehet a terroristáknak. Magyarország eddig

⁶ Magyar Értelmező Kéziszótár 2003.

⁷ A készülő rendvédelmi stratégia kéziratából – Szerző

⁸ Szerző

nem szerepelt kiemelt célpontként, de európai uniós tagságunk, a nemzetközi békefenntartásban való aktív szerepvállalásunk ennek valószínűségét növelheti.

- *A tömegpusztító fegyverek és technológiák proliferációja* a legpusztítóbb hatású fenyegetést jelenti az államok közötti békére és biztonságra nézve.

A tömegpusztító fegyverek ellenőrzés nélküli mozgása a biztonsági veszélyeztetés legmagasabb fokát testesíti meg, s a határbiztonság lényegi kérdését képezi

- *Az illegális migráció* – olyan valós veszélyeztető tényező, amely valamennyi fenyegetés egyik bázisa, katalizátora, „fedőintézménye” lehet. Az illegális migránsok egy része – kiszolgáltatott helyzetéből eredően – potenciálisan növelheti a bűnelkövetők számát. A gazdasági és társadalmi különbségek megléte a migráció fő kiváltó oka, megvalósításának szélsőséges módja a jogellenes kivitelezés.

Az Európai Unióba évente megközelítően 500.000 menedékjogot kérő és közel ennyi illegális migráns érkezik. A 2004. május 1-jei bővítése előtt az EU összlakosságának 4,5 %-a volt külföldi, kb. 3 millió illegális migráns élt az EU területén. Nem egységes az európai befogadási gyakorlat. Az illegális migránsok rendszerint nem azon EU-s ország területén, amelynek határát először átlépték, hanem az általuk célként tervezett ország területén, vagy a hatóságokkal való kapcsolatba kerülésükkor folyamodnak a státusuk legalizálásáért a helyi hatóságokhoz.

Bűnügyi kockázatot leginkább azok jelentenek, akik személyes körülményeik – így például a helyi viszonyok ismeretének hiánya, továbbá a tranzitáláshoz, az egzisztencia-teremtéshez szükséges induló anyagi fedezet, illetőleg a legális munkalehetőségek hiánya, valamint a kiutasítástól való félelem – okán jogellenes magatartásra kényszerülnek.

Az illegális migráció kezelése nemcsak *határbiztonsági* kérdés, hanem egy igen széleskörűen értelmezendő társadalmi, gazdasági és szociális probléma is. A biztonságért felelős szervek (hatóságok) alapvető feladata, hogy a hazánkba jogellenesen érkezőket (itt tartózkodókat) kiszűrjék, más tagállamban történő továbbjutásukat megakadályozzák, és mindezek révén az illegális migrációt visszaszorítsák, illetőleg a legális mederbe tereljék. A migrációs politikát és a ráépülő, biztonságot veszélyeztető folyamatok elleni fellépést mindenképpen egységes rendszerben kell kezelni.

- A határok átjárhatóságával az Európai Unió a benne egyébként legálisan mozgó „*utazó (vándorló) bűnözés*” számára „határtalan” lehetőségeket biztosít, ami az elkövetők felderítését és elfogását rendkívül megnehezíti, és

az Európán belüli legális migrációt lehetővé teszi. (Ez alapvető szabadságjogra vezethető vissza, így természetes jelenségként kezelendő.) Ennek ellensúlyozása érdekében indokolt a tagállamok területén olyan szintű, a schengeni elvekkel szinkronban lévő – a szabadságjogokat nem sértő – ellenőrzési rendszert fenntartani, ami a komplex európai biztonságon belül a nemzeti biztonságot is garantálja. Ez az ún. kompenzációs intézkedések elengedhetetlen részét képezi.

- Európa a nemzetközi szervezett bűnözés egyik fő célpontja. Jelenleg elsősorban a klasszikus területeken folyó szervezett bűnözés jelenti a legnagyobb problémát: a határokon átnyúló kábítószer-, fegyver-, ember-, műtárgy-, veszélyes anyag és technológiacsempészet, valamint a prostitúcióval összefüggő emberkereskedelem. Aggodalomra ad okot a terrorizmussal való kapcsolat esetleges erősödése, a gazdasági bűnözés háttér-bázisként történő felhasználása. A szervezett bűnözés egyébként is szorosan kapcsolódik a gazdasági bűnözéshez. A korrupció térhódítása a szervezett bűnözés gazdasági megerősödésének bizonyítéka.

- Magyarország és az Európai Unió környezetében keletkező szándékos vagy gondatlan veszélyeztetésből eredő civilizációs, környezeti katasztrófák, környezetkárosító tevékenységek, járványos betegségek, a tagállamok területén keletkező természeti katasztrófák kezelésének összehangolt megvalósítása egyetemes közös feladat.

- Az európai integrációtól remélt társadalmi és gazdasági fejlődés minden bizonnyal nagymértékben hatással lesz a közlekedés valamennyi ágára. A forgalom nagyarányú bővülése azonban számos közlekedésbiztonsági problémát vet fel. Különösen a közúti, a vízi és a légi közlekedés tekintetében várható a kockázat emelkedése, a balesetveszély növekedése, illetőleg balesetekből (elsősorban a veszélyes áruk szállításából) származó veszélyhelyzetek gyakoribbá válása.

A Magyar Köztársaságra nézve a rendvédelem területét érintően az *illegális migráció*, a *szervezett bűnözés*, a *terrorizmus*, valamint a *forgalom_bővüléséből* és az *ökokatasztrófákból* eredő szükség- és veszélyhelyzetek jelentik azokat a kulcsfontosságú veszélyforrásokat, amelyek szorosan összefüggenek a többi veszélyeztetéssel, azok bázisát képezik, vagy kísérő jelenségként számolni kell velük!

Az EU-csatlakozás megváltoztatta a biztonságvédelmi környezetet úgy, hogy a veszélyeztetések belső határokon való áttérjedését kevésbé gátolja; a rendvédelem korábbi elemei közül néhányat megszüntetett; a tevékenység súlypontját a külső határokra és a nemzetközi együttműködés mechanizmusaira

helyezi.

A veszélyeztetések esetében a helyzetértékelések eddig alapvetően rövid távú, vagy azonnali megoldást ígérő célokat irányoztak elő, hiányzott a *rendszer-szemlélet* és a teljes körű átfogási törekvés, a *komplexitás*.

Meg kell akadályozni, hogy a biztonságot veszélyeztető tényezők ereje olyan nagyságrendet érjen el, hogy a lakosság biztonságérzete megrendüljön, veszélyeztesse a demokratikus vívmányok működését, az ország vagy a nemzetgazdaság stabilitását, illetve megítélésünk romlásán keresztül gyengítse a nemzetközi gazdasági kapcsolatokat.

A rendvédelmi szervek felismerték, hogy más források tartós hiányában a fejlődés egyetlen alternatívája a partnerségi (együttműködési) kapcsolatok magasabb szintre emelése.

A fenyegetettségek közül a terrorizmus elleni fellépés, az illegális migráció, a mindinkább nemzetközivé váló szervezett bűnözés, a környezeti katasztrófák, a veszély és a szüséghelyzetek megelőzése és kezelése, illetőleg a közterületek rendjének fenntartása várhatóan hosszabb távon is kiemelt feladat.

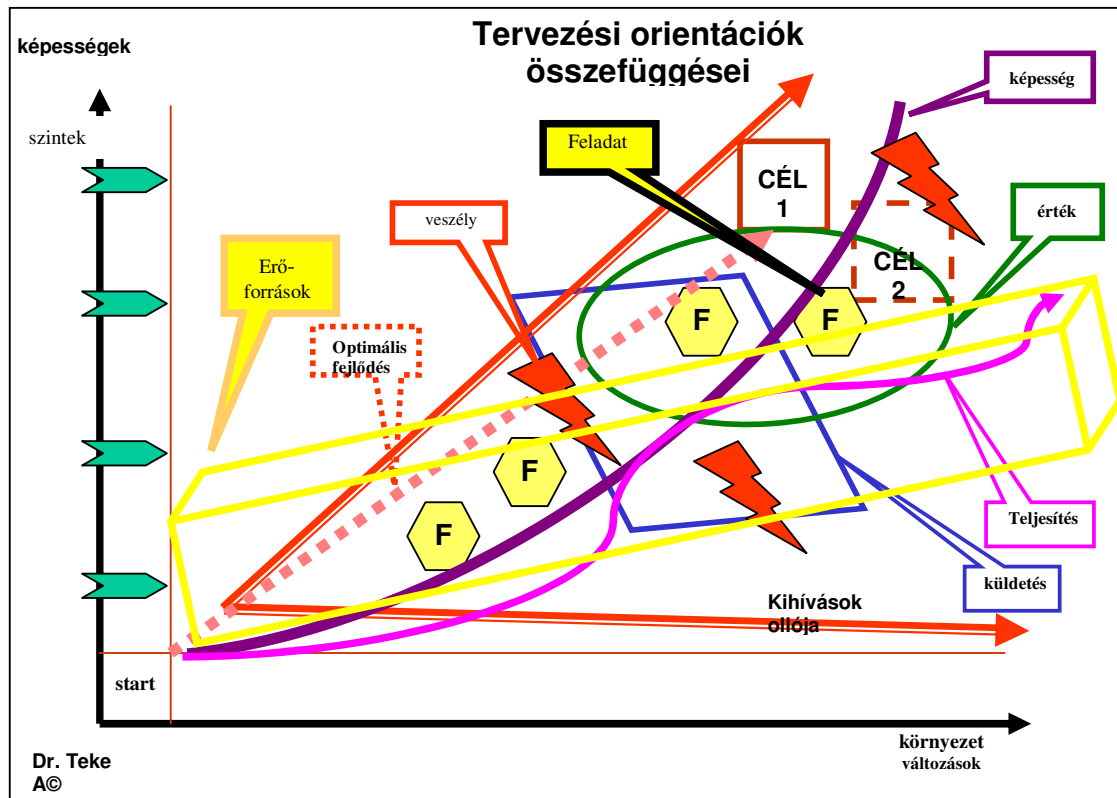
A nemzeti biztonsági rendszer az ország belügye, de szorosan összefügg az európai komplex biztonsággal. Megoldása a közösségi joggal nem lehet ellentétes, ezért az EU-ban alkalmazott alapelveket kell irányadónak tekinteni.

Képességek-reagálás-szemlélet

A veszélyeztetés mérete és minősége is megváltozott. A katonai és rendészeti (rendvédelmi) tevékenység specializálódása mellett sok közös kapcsolódási pont maradt, amely a quasi „totális megsemmisítés” és a „korlátozott legitim erőszak” egyidejű összeegyeztetésének igényét vetheti fel.

A technológia fejlődése (információs társadalom, intelligens régió, e-kormányzat stb.) olyan eljárásokat tesz lehetővé, melyek alkalmazásával a biztonságért felelős szervek potenciálisan alkalmassá válhatnak a minőségi fejlődésen alapuló problémák hathatós kezelésére. E technológiáknak is köszönhetően egyre több megbízható információ szerezhető be a potenciális veszélyeztetésről és fenyegetésről. Ez elősegíti a tervezhetőséget, a vezető gyorsabban tud dönteni, a kivitelezés is jobban koordinálható. Ugyanakkor felmerül az adatok, információk védelmének kiemelt kezelése, az új technológiák alkalmazására felkészített „e-állomány” biztosítása, ami önmagában is új potenciális veszélyforrás.

A biztonságért felelős szervezetek minden időben olyan alkalmazási elvekkel, felkészítettséggel, felszereléssel, kapcsolatrendszerrel kell rendelkezniük, amely lehetővé teszi a biztonsági alkalmazás elvárt szintjét. *Ehhez minőségorientált, együttműködésre illetőleg tevékenységi integrációra alapozott tudatos biztonsági képességtervezés szükséges.* (1.sz. ábra a tervezési orientációk összevetésére.)



1. számú ábra

Biztonsági képességtervezés: a biztonsági tevékenység irányításáért felelős koordinatív szerv tárcaközi egyeztetésen alapuló tevékenysége, melynek során a biztonsági helyzet ismeretében különböző időtávokra prognosztizálva határozza meg a komplex biztonsági funkciókat, tevékenységi folyamatokat, a rövid-, közép-, és hosszú távú fejlesztés irányait, forrásait, illetőleg az azonnali, soron kívüli feladatokat.

A nagy hatású veszélyeztetésekkel szemben csak koncentrált, hatósági beavatkozáson alapuló, társadalmi támogatottságot élvező fellépés lehet eredményes.

A biztonsági tevékenységet végző, azt támogató, közvetlenül vagy közvetve kapcsolódó szervezetek, szervek, szerveződések és személyek heterogeni-

tása és nagy száma miatt elkerülhetetlennek látszik egy *központi integrált biztonsági koordinatív szerv* létrehozása, amely mind a hazai, mind az európai és nemzetközi tevékenységi körökben kompetens lehet.

A biztonsági tevékenységben meghatározó kell, hogy legyen a gyorsaság, a pontosság, a rugalmas alkalmazkodási és reagálási képesség, a speciális felkészültség, az erőforrások hatékonyabb és hatásosabb felhasználására, a veszteségek minimalizálására való törekvés.

A komplex megközelítés alapján a normál (ún. „béke”) időszak működés tekintetében is közel a lehetőségei maximumán működő rendvédelem például nem képes a tartósan nagy erőket igénylő veszély-, illetve szűkséghelyzetek kezelésére, ezért nem nélkülözheti a fegyveres erők (Military), a rendvédelmi szervek (Police) és a civil lakosság és hatóság (Civil) rendszerszemléletű tevékenységi koordinációját (**MPC**). A Magyar Honvédség reformja kapcsán *indokolt áttekinteni a már nem sorozott állományra alapozott haderő veszélyhelyzet, szűkséghelyzet esetén rendvédelmi irányítás alatti tervszerű alkalmazásának, illetve egyes honvédelmi funkciók rendvédelmi területi megvalósításának feltételeit*. A MH Civil-Katonai Együtműködési Központ (MN CKEK) 2003. július 01-e óta működik, e kapcsolatot célszerű volna a fentiek tükrében szélesíteni, és intézményesíteni.⁹

A biztonsági tevékenységen belül várhatóan fokozódik a tevékenységi integráció, melynek eredményeként specializálódásra alapozott profiltisztítás következik be, amely növeli a hatékonyságot, csökkenti a költségeket.

A politikai vezetés a biztonságért felelős szervek (hatóságok) minél olcsóbb, de annál hatásosabb működését várja el. Csökkenni fog a biztonsági *érzékenységi küszöb*, amelyet azonban össze kell egyeztetni a nemzetközi kötelezettségekkel is.

Határbiztonság

Az illegális migráció, a terrorizmus ellen leghatásosabb módszernek tűnik a *távoltartás*. Az EU külső határainak legmagasabb standard szerinti ellenőrzése és védelme is ezt célozza meg. Ez egyben egy gondolkodás-filozófia is, amely a biztonság exportját helyezi előtérbe.

Az EU demokratikus működési mechanizmusa nincs teljes körűen felkészülve a 25 tagállam ügyeinek hatékony rendezésére. Eltérőek az egyes tagállamok nemzeti érdekei is. A Schengen 3¹⁰ néven emlegetett, a közelmúltban öt EU

⁹ CIMIC: Civil-Military Cooperation

¹⁰ 2004. május 27-én Ausztria, Belgium, Hollandia, Luxemburg és Németország nyilatkozatot írt alá az együttműködés fokozásáról.

tagállam által aláírt „Nyilatkozat” ismételten felveti egy lehetséges „kétfokozatú” Európa kialakulását. A Nyilatkozatot aláírók a külső fenyegetések, az illegális migráció, a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelemben fokozni kívánják az együttműködést. Közös adatbázist terveznek létrehozni többek között a személyes adatok – DNS mintákra vonatkozó információk, digitalizált ujjlenyomatok – cseréjének megvalósítására. A prognosztizált tevékenységi egyeztetések az USA által bevezetett biztonsági intézkedésekhez hasonló képet mutatnak.

A határellenőrzéssel kapcsolatban már több „centrum” is működik az EU-n belül (RAC = *Risk Analysis Centre* – Helsinki; ACT = *Ad hoc Centre for Border Guard Training* – Bécs-Traiskirchen; ABC = *Air Border Centre* – Róma; SBC = *Sea Border Centre* – WSBC -Alicante (Spanyolország) és ESBC Athén (Görögország); CTD = *Centre of Technical Development* – Dover; CLB = *Centre for Land Borders* – Berlin; kapcsolódik az EUROPOL – Hága, a SIS Strassbourg, az EURODAC – Luxemburg központtal).

Mindezek mellett az *Európai Unión belüli migráció* – a tagállamok közötti gazdasági fejlettségbeli eltérések, illetve az adminisztráció hiányosságai miatt az Európai Unión belül a határok átjárhatóságát kihasználó olyan belső mozgással kell számolni, amely az illegális migrációhoz hasonló következményekkel járhat. Ennek hatásai csökkentése érdekében indokolt olyan szintű, az egész országra kiterjedő ellenőrzési rendszert fenntartani, ami a komplex európai biztonságon belül a nemzeti biztonságot is garantálja.

Célszerű körülhatárolni a *határbiztonság* fogalmát: „a határbiztonság olyan állapot, helyzet, amely megelőző jellegű tevékenységek, intézkedések és magatartás által vagy annak következményeként jön létre, és az országra nézve potenciális veszélyt jelentő vagy nem kívánatos személyek, tárgyak, technológiák be- vagy átjutási esélyének szintjét jelöli.”¹¹

Ez a gondolatmenet egy ország esetében jól értelmezhetőnek tűnik, és összességében az államhatárra vonatkozik.

Az EU-n belüli migráció kezelése azonban nem csak a határhoz köthető. A migrációt a közösségi érdekeknek alárendelt koordinatív és kooperatív nemzeti működés keretében kell kezelni.

A *nemzeti határbiztonsági rendszer* körvonalazhatóan az alábbi összetevőkből fog állni: a külső határok – egységes standard szerinti – ellenőrzése (védelme), mint STANDARD ELEM, az ország egész területére kiterjedő, rendészeti

¹¹ Szerző

koordináción alapuló tevékenységi integráció, mint KOMPENZÁCIÓS ELEM (a külsőhatár-területen kívüli térség idegenrendészeti és általános biztonsági átfogására), amely a belső határokon is (a schengeni csatlakozás után határforgalom-ellenőrzés nélkül!) garantálja az elvárt biztonságot, így egyben GARANCIÁLIS ELEM is. A belső határok mentén a szomszédos EU országok határrendészeti szervei szorosan együttműködnek, és maximálisan érvényesítik a Schengeni Végrehajtási Egyezmény előírásait és a Bizottság ajánlásait. A belső határokon történő határforgalom-ellenőrzés visszaállítási lehetőségének (jelenleg fennáll) kizárását lehetővé tevő EU-bizottsági kidolgozó munka kezdődött el, amely a belső határok térségében határellenőrzési célzatú bárminemű biztonsági ellenőrzést tiltana, ugyanakkor az általános rendészeti feladatkörök végrehajtása keretében gyakorolt személyellenőrzés a teljes felségterületen engedélyezett lenne. A tagállamok nem hozhatnak olyan szabályozást, ami kizárólag a belső határos határterületre vonatkozik. (Ez előrevetíti a határrendészeti tevékenység idegenrendészeti súlyának növekedését.)

Meglátásom szerint a preventív jelleget a „távoltartás” és a „gyors, hatékony, biztonságközpontú- idegenrendészeti és menekültügyi ügyintézés” elvének érvényesülésével, az emberi szabadságjogok maximális, egyidejű garantálásával kell biztosítani.

Zárszó helyett

Biztonságot nem lehet leegyszerűsíteni és marginális problémaként, alultervezett költségvetési tételként kezelni, véleményem szerint a „biztonság evolúcióját” politikai, jogi, szakmai, gazdasági, tudományos oldalról egyaránt stratégiai kérdésnek kell tekinteni.

FÜGGELÉK

Lektorálta: Samu István határőr vezérőrnagy, határőrségi főtanácsos
Rendészeti Főigazgató
Határőrség Tudományos Tanács Elnöke

Szerzői névjegy: **Dr. Teke András PhD. határőr ezredes**, határőrségi főtanácsos
Határőrség Országos Parancsnokság
Stratégiai Tervező és Minőségfejlesztési Osztály Vezetője

Kutatási területe: az őrzés, mint tevékenység rendszerszemléletű vizsgálata, munkakörhöz kötődően a rendvédelmi szervek stratégiai tervezésének és a minőségfejlesztésének gyakorlati problémái.

Publikációi a ZMNE (korábban ZMKA) kiadványaiban, Határőrségi Tudományos Közleményekben, Detektor Plusz szakmai folyóiratban, Belügyi Szemlében, Rendvédelmi Füzetekben (RTF), Szakmai Szemlében (MK KBH), illetve határőrségi belső kiadványokban jelentek meg.

✉ E-mail: Teke.Andras @hor.b-m.hu, drtekea@mail.datanet.hu stmohop@hor.b-m.hu,

KONZULTÁCIÓ

SZABÓ A. FERENC

AZ EGYKORI JUGOSZLÁV TERÜLETEKEN VÉGBEMENT „ETNIKAI TISZTOGATÁS” DEMOGRÁFIAI KÖVETKEZMÉNYEI

REZÜMÉ A tanulmány korunk egyik jellemző biztonságpolitikai problémáját, az egymással ellenséges viszonyban álló etnikumok közötti konfliktus következtében kialakuló kényszermigráció, más, újabb keletű kifejezéssel élve, az etnikai tisztogatás kérdését tárgyalja az elmúlt évtizedben lejátszódott dél-szláv válság példáján. Az elemzés először röviden definiálja a fogalmat, majd vázolja az etnikai tisztogatások történetét és különféle fajtáit. Megállapítja, hogy korunk háborúiban előtérbe kerülnek a más nemzetiségű polgári lakosság elleni támadások. Az egymással szembenálló fegyveres erők kölcsönös etnikai tisztogatással kísérik meg elérni hadi céljaikat. A délszláv háborúk legvéresebb fejezete Bosznia-Hercegovinában íródott. A legnagyobb veszteségeket a muzulmán vallású bosnyák lakosság szenvedte el. A többszáz ezer halott mellett kirívó volt ebben a konfliktusban a menekültek nagy száma. Túlnyomó részük Nyugat-Európába, elsősorban Németországba került. A nemzetközi közösségek minden erőfeszítése ellenére lassú visszatérésük a szülőföldre, ahol pedig megtörtént a három etnikum, a bosnyák, a szerb és a horvát szinte teljesen hermetikus elkülönítése. A tanulmány osztályozza a menekültek különféle migrációs stratégiáit és közli az alapvető veszteséglistákat a halottakról és a migránsokról. Végezetül szkeptikus véleményt formál a háborús konfliktust elszenvedett ország multietnikus társadalmának fenntarthatóságáról, ami a nemzetközi tényezők legfontosabb célja a béke fenntartása mellett.

A múlt század '90-es éveiben vált általánossá ez az új kifejezés az egyes népeket-nemzeteket érintő elűzetés, tömeges megsemmisítés, népiirtás, exodus – korábban használatos – elnevezések felváltásával. A kutatók kiderítették, hogy a fogalmat először az I. világháború alatti kis-ázsiai örményüldözések alkalmával használták, nem kevés cinizmussal. A tömeges elűzetés az újkorban szintén az egykori Török Birodalomban illetve annak határvidékein kezdődött. Az Orosz Birodalom Kaukázus-vidéki terjeszkedése együtt járt a különféle ottani népek-népcsoportok elűzésével és elmenekülésével. Ez a sors jutott osztályrél-

szül az oszétoknak, a csecseneknek, az adigoknak, s bizonyos mértékig a grúzoknak és az azerieknek is. Hasonló erőszakos népmozgások voltak a Balkánon a két Balkán-háború idején illetve következtében. A korábban hódítóként érkezett török vagy eltörökösödött szláv lakosság muzulmán tömegeinek kellett menekülni az új hódítók elől. Ez lett a sorsa az anatóliai és isztambuli görögöknek is, amikor fordult a kocka és Kemál pasa vezetésével a törökök győztek. Ezt a háborút a világ első, nemzetközi szerződésben rögzített lakosságcseréje követte. A kis-ázsiai partvidéket benépesítő görögök Görögországba kerültek, míg onnét törökök százezrei kényszerültek átköltözni az új Törökországba. Pontosabban, azok költözhettek, akik életben maradtak a kölcsönös etnikai leszámolások után. (Grulich, 8. p.)

A II. világháború előestéjén békésebb, majd a harcok idején már gyilkosabb formában újabb elűzések történtek. A hitleri Németország a meghódított lengyel területek nemzetiségi összetételét kívánta „javítani” a Kelet-Európába a 18. században kitelepült németek hazahozatalával. Kisebb mértékű népmozgatásra magyar viszonylatban is sor került ekkoriban, nyilván német mintára. Mintegy 16 ezer bukovinai székelyt telepített a Horthy-Magyarország a frissen visszaszerzett Bácskába. Amint megindult a német gőzhenger a Szovjetúnió ellen, megpecsételődött a krími tatárok és a Nagy Katalin korában behívott, s majdnem 2 milliónyira szaporodott volgai németység sorsa is. Az előretörő náci csapatok közeledtére Kazahsztánba és Szibériába deportálták őket. Életük, biztonságuk a kényszerevakuálás során igen olcsó volt. Amikor 1942-ben a Kaukázushoz közeledtek a németek sor került az orosz, majd a szovjeturalommal szemben ellenséges kaukázusi népcsoportok tömeges és kegyetlen eltávolítására.

A németek háborús vereségét az új államhatárok mögé került német lakosság kitelepítése követte. Sorukat már a Vörös Hadsereg előretörésekor alaposan meggritkították, különösen Kelet-Poroszországban. Legalább 13 millió német vált átmenetileg hazátlanná a második világháború nyomán. Magyarországról is távozniuk kellett mintegy 250 ezer németnek. (Münz, Rainer) Az ő helyükbe érkeztek immár második alkalommal az ismét határon túlra került magyar tömegek közül kb. 400 ezren. (Szabó A. Ferenc) A Jugoszláviától visszaszerzett, majd ismét elveszített területen a titóista partizánok több tízezres vérfürdőt rendeztek a magyar lakosság körében, megtorlásul az 1942. januári, újvidéki „hideg napokért”. (Mészáros Sándor) Etnikai tisztogatások sora következett be egész Kelet-Európában. A nyugatra eltolt Lengyelország befogadta a Lvov környéki lengyeleket, s lakosságcserére került sor Csehszlovákia és Magyarország között éppen úgy, mint Bulgária és Görögország között.

A kíméletlen európai módszereket az indiai szubkontinensen is követték, amikor 1950-ben muzulmán és hindu részre vált szét az angol gyarmati elnyomatástól felszabadult India. Milliók pusztultak el a kölcsönös kegyetlenkedések

során, s elvetették a magját a valójában máig sem csituló pakisztáni-indiai ellentétnek. Folytatódott a sor a Közel-Keleten, majd Afrikában, például a nigériai polgárháború idején, amikor a vesztes ibók százezrei estek áldozatul népirtásnak.

A világ közvéleménye nem kis meglepetéssel szembesült azzal, a szuperhatalmi szembenállás megszűnése után, hogy az általános béke helyett felújultak a régi, történelmi reflexek, s ismét etnikai tisztogatásokra került sor a világ több régiójában. Nem utolsósorban abban az Európában, amelyet mindenki a modernizáció egyik fellegvárának tartott. S abban a korábban nagy tekintélyre szert tett Jugoszláviában, amelyet sokáig az etnikai-nemzeti ellentétek mintaszerű megoldójának tekintettek. A szarajevói téli olimpia alkalmával külföldi újságírók hada számolt be lelkesülten olvasóinak a soknemzetiségű, háromvallású város békés etnikai kavalkádjáról. A város neve alig másfél évtized múltán a legkegyetlenebb ostrom és irtóháború metaforájává vált.

Egyes kutatók szerint e régen elfeledettnek hitt kegyetlenség felújulásának egyetemes, átfogó magyarázata kell, hogy legyen. (Ahmed, Akbar S.) Úgy tűnik, hogy egyetlen nemzet vagy etnikum sem immunis ezzel a jelenséggel szemben. A kommunizmus bukása után az általános világbéke helyett a modernitás bukásával és az egykori felvilágosodásban gyökerező eszmék (demokrácia, szólásszabadság, humanizmus) válságával kellett szembesülni. Maga az európai és a keresztény kultúra került válságba. A már korábban is észlelhető árnyoldalak – a náci és bolsevik mentalitás, a gyarmatosítás álszent végbevitel – most váratlanul ismét felszínre törtek. Az etnikai reneszánsz szembekerült a modernitás eszmeiségével. A különben egyáltalán nemcsak pozitívumokat jelentő nagyhatalmi kötelékek fellazultak, s helyükbe rasszista türelmetlenség, ideológiai zavarosság lépett. A felzaklatott társadalmi csoportok egymás kultikus intézményeit kezdték rombolni. Hitelüket veszítették a nemzetközi biztonsági szervezetek, pedig sokan úgy vélték, hogy a szovjet-amerikai versengés megszűnése után harmonikusabbá válik a világ. Különösen az aggasztó, hogy a gyűlölködésben élen járnak a vezető értelmiségi csoportok, például a Szerb Tudományos Akadémia jelentős szerepet játszott a nagyszerb sovinizmus ideológiájának újrafogalmazásában. (Juhász József 193-194. old.)

Felelős ebben a krízisben a gazdaság nem megfelelő állapota, az egyenlőtlen fejlődés, a kisebbségek lakta régiók szándékos elhanyagolása, valamint kiszákmányolása. Általános a kialakult válsághelyzetben a bűnbakkeresés, amit a tévutakra kanyarodó média is táplál, különösen a népek új mákonya a televízió. Az utóbbi egyetlen globális kultúrába vonja be a világot. Válogatás nélkül, ömlesztve, valódi értékelés nélkül zúdítja a társadalmakra az információkat. Elterjeszti a legfejlettebb országok szokásait, propagálja azok életmódját, akiket a szegényebbeknek nem áll módjukban követni. Körükben ezért tömegessé válik a

frusztráció, s nyomában a felelősségkeresés, s a hajsza azok után, akik állítólag megakadályozták az általános jólétet, boldogulást. Miközben erősödik az etnikai összetartozás tudata, válságba kerül a nemzetállami konstrukció, hiszen kiderült, hogy a nemzetállamok jó része valójában nem az. Azzá kell tehát tenni – akár mindenáron – sugallja a felelőtlen nacionalista izgatás. A valamikor sikeres mintaállam, Jugoszlávia legnagyobb nemzete, a szerb keserűen találkozik azzal az élménnyel, hogy hazája jelentős részében kisebbségi. Súlyos ellentmondás, hogy a hatalom birtokosai megrendült helyzetüket egyenesen üldöztetésként, elnyomásként élik át, és hamis jelszavakkal ösztönzik a nemzeti társadalmat cselekvésre. Ennek során igénybe veszik a történelmi és a konfesszionális érvelés összes lehetséges eszközét. Így olyan érzelmi töltéshez jutnak, ami csökkenti a mértéktartó helyzetértékelés lehetőségét. (Schöpflin, George, 72. s.) Nemzeti mitológia váltja fel a már-már véglegesen meggyökeresedettnek hitt modernitást.

A válság talán legsúlyosabb tanulsága, hogy a kitűzött nacionalista célok tulajdonképpen elérhetetlenek, mert hamisak. Az etnikai háborúk megnyerhetetlenek, mert be nem fejezhetők. A kölcsönös függőség, az egymás mellett élés kikerülhetetlensége jellemzi valójában azt a világot, amelyik az egyedi, a sajátos varázsába élte magát bele a nagyhatalmi uralmak megszűnése illetve megrendülése után.

Az etnikai tisztogatást megelőzően sem volt a többnemzetiségű országokban teljesen kiegyenlített az együtt élő nemzetek viszonya. (Brunner, Georg) A közvetlen elűzés, kiirtás mellett gyakorlattá vált a kisebbségek kezelésének egy olyan rideg, szűkmarkú kezelése, amelyik már annak előtte megindította elvándorlásukat, hogy nyílt üldöztetésben lett volna részük. Jó példát szolgáltatott erre Ceaușescu Romániája, amelyik félreérthetetlenül jelezte kisebbségeinek, hogy nem sok babér terem számukra. Lehetőségeiket az anyanyelvi oktatás terén éppen úgy szűkítette, mint a karrierlehetőségek vonatkozásában. Lehetséges a kisebbségekkel való bánásmódnak egy olyan foka, amikor már az önkéntes asszimiláció sem segít. Nem, mert számon tartják ki honnét jött, milyen gyökerei vannak. Románia szabályosan kiárusította zsidóit és németjeit, s éppen a magyarok kiszorításán lett volna a sor, amikor felrobbant az egész konstrukció. Sok tekintetben azonban újjáépültek a rendszerváltozás után is a régi struktúrák. Rámutatnak a szakemberek, hogy a migráció finom mérőműszerként mutatja a valóságos etnikai helyzetet, az elnyomatás vagy csupán csak a rideg kezelés szimptomáit. Amikor a titói Jugoszlávia lehetővé tette állampolgárai számára a nyugat-európai munkavállalást, kezdettől fogva túlreprezentáltak voltak a távozók között a kisebbségek. (Martinová, M.J.)

1992. április 6-án, amikor kikiáltotta Bosznia-Hercegovina függetlenségét, elkezdődött a délszláv válság legvéresebb fejezete, a boszniai háború. A hatalmas katonai fölényt élvező szerb erők a muzulmán, más szóval a bosnyák

és a horvát lakosság tömeges elűzésének eszközéhez folyamodtak. A mintegy 4 milliós köztársaságból másfél millióan váltak az etnikai tisztogatás áldozatává. A korábban zömében vegyes lakosságú területek hamarosan homogén lakosságúvá váltak. A túlerőben lévő szerbek a népesség kétharmadát kitevő katolikus horvátokat és muzulmán bosnyákokat a terület egyharmadára szorították vissza. A támadások és a fegyveres leszámolások következtében nem minden üldözött tudott a saját etnikai területére menekülni. Mintegy félmillióan meghaltak, többszázezren pedig elmenekültek a szomszédos országokba: Horvátországba, Magyarországra, Ausztriába, de a legtöbben Németországba. A legszerencsétlenebbek az ellenség fogolytáboraiába kerültek, ahol számtalan atrocitás ritkította soraikat. Különösen a férfi lakosság tervszerű kiirtása jellemezte a boszniai népiirtást. A legismertebb tömeggyilkosság 1995 júliusában történt Srebrenica muzulmán város elfoglalásakor. A foglyul ejtett körülbelül 6.000 férfit, katonát és civilt, a szerb erők lemészárolták és titokban elföldelték.

Amikor a kezdeti vereségek után a horvát és bosnyák erők megerősödtek, ők is a szerbek módszeréhez folyamodtak, s nem kímélték a kezükre került ellenfelek életét. A helyzet kuszaságát jellemezte, hogy a bosnyákok és a horvátok is szembekerültek egymással, elsősorban az általuk többségében lakott Hercegovinában. Különösen a vegyes lakosságú Mosztár körüli harcok váltottak ki jelentős nemzetközi visszhangot.

A nemzetközi közösség csak lassan ocsúdott fel benuatlanságából. Mivel a nagyhatalmak a konfliktusban más-más érdekeket képviseltek, nehezen jött létre egyetértés közöttük. Az ENSZ segélyszervezetei megfelelő katonai támogatás híján sokáig nem voltak képesek elegendő humanitárius támogatást nyújtani a szenvedőknek. Különösen megdöbbenette a világot, hogy olyan meghaladottnak hitt módszerek, kegyetlenkedések elevenedtek fel Európa közepén, amelyek korábban csak a második világháborúban vagy távoli, civilizálatlannak hitt ázsiai és afrikai térségekben fordultak elő.

Katonai szakértők figyeltek fel a boszniai hadviselés speciális vonásaira. Arra, hogy ebben a háborúban másodlagossá vált az ellenfél fegyveres erőinek megtámadása. A fő célpont a polgári lakosság volt, amelyet el kívántak űzni eredeti lakóhelyéről. A fegyveresek között egyre több lett az irreguláris katona. A paramilitáris alakulatok hajtották végre a legvéresebb támadásokat. Ezek a szabadcsapatok ideológiai alapon szerveződtek, olyan emberekből, akiket mélyen áthatott az ellenfél és annak értékei iránti gyűlölet. Arányuk megnövekedését az is elősegítette – paradox módon – hogy a nemzetközi szervezetek és a nagyhatalmak követelték a reguláris erők kivonását a térségből. Ezeket vagy kivonták, vagy átöltöztették őket „önkénteseknek”. A kölcsönös megtorlások közepette számtalan sérelem halmozódott fel, s a balkáni társadalmaktól soha-

sem távol álló tradicionális bosszúállás indulata általánossá vált a küzdő felek között.

A kilencvenes évek etnikai tisztogatással együtt járó háborúi a következőképpen jellemezhetőek: „A mai háborúkat egyre kevésbé olyan hadseregek vívják, amelyeknek tisztjeit a becsületkódex vezérli, hanem olyan harcosok, közöttük sok gyermek, akik a szó klasszikus értelmében véve nem is katonák. Az ilyen konfliktusok célja sok esetben az etnikai tisztogatás – az ellenséghez tartozó polgári lakosság erőszakos elűzése –, nem pedig a másik hadsereg feletti győzelem. Az ilyen jellegű háborúk – sokszor a „mészárlás” helytállóbb kifejezés rájuk – fő áldozata a polgári lakosság. Majdnem olyan mértékben, mint amilyen veszteségeket az I. világháború a csatatereken okozott, ahol viszont katonák ölték katonákat, nem pedig civilek váltak jogsértő véletlen vagy tervszerű mészárlás áldozatává. A katonai és a polgári áldozatok megközelítő aránya kilencven volt a tízhez. A II. világháborúban ez az arány nagyjából kiegyenlített volt. Ma minden tíz katonai áldozatra kilencven polgári halál jut. Korunk valós helyzete, ahogy Angola, Szomália, Bosznia, Ruanda és Csecsenföld példája mutatja, hogy a kínzás fékezhetetlenné, a civilek gyilkolása mindennapossá, a túlélők otthonukból való elűzése pedig gyakran az adott hadművelet kifejezett céljává vált.” (Gutman, Roy – Rieff, David, 13. old.)

A boszniai háború fontos tanulsága, hogy az etnikai tisztogatás hatásai nemcsak a hadviselő felek országaiban éreztetik hatásukat, hanem az egész régióban, hiszen a menekültek hazájuk zavaros politikai és katonai helyzete miatt csak békében élő államokban lehetnek biztonságban. Már a háború első évében, 1992-ben óriási tömegben kerültek boszniai menekültek Szlovéniába és Horvátországba. Az alig 2 milliós Szlovéniába közel 100 ezer menekült érkezett, s csak egy részük volt legálisan befogadott. A felmerült költségeknek csak 40 %-át fedezték a nemzetközi segélyszervezetek, a többit a befogadónak kellett biztosítania. Ezért is hozták javaslatba a menekültáradat fő terhét viselő államok azt, hogy kíséreljenek meg a nemzetközi tényezők magában Bosznia-Hercegovinában ún. védett övezeteket kialakítani a menekültek számára. A srebrenicai eset azt példázza, hogy ez a később az ENSZ által is felkarolt javaslat korántsem volt képes az üldözöttek létbiztonságát garantálni.

A háború első évében Horvátországban közel egy millió menekült tartózkodott. Részben a földrajzi közelség miatt, részben a nemzeti szolidaritás következtében fogadták be az elűzött horvátok tömegeit. Ekkor még az ország keleti területein folytak a harcok a jugoszláv hadsereg reguláris alakulataival. Magyarország is célpontja lett a menekülteknek. Ide elsősorban horvátországi és vajdasági magyarok, de tízezer számra bosnyákok is érkeztek. A mintegy 100 ezer menekült egyötöde még nyilvántartásba sem került. Kiemelkedő szerepet vitt az elűzöttek befogadása terén Németország, mivel korábban ide sok vendégmunkás

érkezett az egykori Jugoszláviából, a kapcsolatok és a családgyesítések lehetősége is segítette elhelyezésüket. Alig egy év alatt 250 ezren érkeztek Németországba, s számuk a következő évek során közel félmillióra duzzadt. A menedéjogért folyamodók havi 500 márka ellátmányban részesültek, de 3 hónap múltán munkába kellett állniuk. Törökország a muzulmán szolidaritás mentén vált kb. 400 ezer bosnyák azílumává. 4 menekülttábort is üzemeltettek, s Isztambulban alakult ki a legnagyobb Bosznia- Hercegovinán kívüli bosnyák közösség. (Drummond, Tammerlin – Sithole, Emella – Namakadno, Mary 36- 47. p.)

Az elhúzódó boszniai háborús válság nehéz feladat elé állította úgy a befogadókat, mint a befogadottakat. A daytoni szerződés 7. sz. függeléke elismerte a menekültek jogát a visszatérésre, javaik visszaszerzésére és a kárpótlásra, de ennek realizálása egy évtizeden túl is elhúzódott, s még napjainkban sem fejeződött be. Egyrészt a menekültek különösen nagy száma miatt, mert az egész délszláv térségből több mint 4 millió személy vált menekültté, másrészt a kényeszerű távollét következtében igen sokan, főleg a fiatalabb nemzedékekből megszokták új, sokszor a korábbi hazainál kedvezőbb életviszonyaikat. A menekültek hazajuttatásának elősegítésére alakult Boszniai Visszatelepítési Irodának 1,2 millió ember sorsáról kellett volna intézkednie. Az új állampolgárság megszerzése után elveszik a menekültstátusz, s vele a rendszeresen kiutalt segély. A visszatelepülőkre sokszor munkanélküliség vár, ezért sem érdekeltek gyakran a visszaköltözésben. Bizonyos állami-etnikai érdekek is amellet nyilvánulnak meg, hogy visszaköltözzenek. Például a Horvátországból elűzött szerbek nem könnyen vállalják a hazamenetelt, mert a biztosítékok ellenére is ellenséges közegbe kerülnének vissza. Arra is van példa, hogy háborús bűn nyomja a menekült lelkét. Hazatérése esetén könnyen számon kérhetnék rajta tettét.

Az etnikai tisztogatás áldozatai tehát különbözőféleképpen élik át új státuszukat. Egy empirikus kutatás (Mesić, Milan 105-126. p.), amely horvát menekültek között készült a következőképpen tipologizálta őket:

a) Az előre menekülők, akik nagyjából a felsőbb társadalmi rétegekből kerülnek ki, jó társadalmi kapcsolatokkal és információkkal rendelkeznek az új közegben is. Általában nincsenek sokan, nem kerülnek táborkba, hamar beilleszkednek. Ha sikeresen meg tudnak kapaszkodni új lakóhelyükön nem kívánnak sem hamar, sem mindenáron hazaköltözni.

b) Vannak a menekültek között ún. pszeudo-menekültek. Ezek többnyire gazdasági okokból hagyták el szülőföldjüket. Sokszor már azelőtt, hogy az ellenségeskedések kitértek volna. Közülük kerülnek ki leggyakrabban a helyzet vámszedői. Jól informáltak, segélyekhez, támogatásokhoz jutnak. Sok Koszovóból távozott szerb sorolható ebbe a kategóriába. Ők nemcsak ürügyet szolgáltatottak az ottani szerb kilengésekre, hanem a nemzeti elnyomás fokozásának legfőbb szószólói lettek.

c) A menekültek talán legnagyobb csoportját azok alkotják, akik az etnikai tisztogatásról szóló hírek, a megfélemlítés hatására hagyták el otthonaikat. A manipuláló média különösen felelős helyzetükért. Persze az ellenséges hírközlő szervek szívesen segítettek a célzott elűzések előkészítése terén. Ezeket a menekülteket sok motívum késztette távozásra. Gyermekük féltése a behívóparancstól vagy egyáltalán a félelem az idegen megszállástól, a bizonytalan, kiszámíthatatlan jövőtől.

d) A háborús pusztítás és megszállás elől menekülők közé közvetlenül azok sorolhatók, akiket valódi halálos veszély fenyegetett a lakóhelyükre áttevődött harci cselekmények miatt. Közöttük vannak, akiknek az otthona romba dőlt vagy megsérült. Aki megtapasztalta a közvetlen életveszélyt, nehezen költözik vissza. Csak hosszú idő eltelte után, a harcok elülése és a saját nemzete területi autoritásának visszaszerzése nyomán telepíthető vissza a menekülteknek ez a típusa.

e) A menekültek nem jelentéktelen részét erőszakkal kényszerítették otthonaik elhagyására. Csak életüket sikerült megmenteni, vagyonuk odaveszett. Lelkileg is súlyos helyzetben vannak, hiszen életükön kívül mindenük elveszett. Számukra feltétlenül teljesen új életkezdésre van szükség.

f) A hadifogságra vetett, majd kiszabadult menekültek alkotják a menekült társadalom legszánalomraméltóbb csoportját. Ők megtapasztalták a testi-lelki kínokat, amelyek feldolgozására sokszor egy egész élet sem lehet elegendő. A délszláv háborúban nemcsak katonák kerültek fogságba. Asszonyok, gyermekek is éltek fogolytáborokban. Szomorú fejezetét alkotja történetüknek az elviselt megaláztatások emléke. Tömegessé váltak a nők elleni erőszaktevételek, amelyek egy idő után szinte mitológikus vonatkozásokkal telítődtek, s az ellenfél végső legyőzésének aktusává váltak. Az egymással szemben álló, konkurens kultúrák gyakran élnek az erőszak motiválatlan alkalmazása mellett ilyen eszközökkel is, ha közöttük a küzdelem a végsőkiéleződik.

Ha megvizsgáljuk a volt jugoszláv területek demográfiai helyzetét a háborúk után, a maga teljességében bontakozik ki előttünk a végbevitt etnikai tisztogatások következménye. (Tiszai Gyula) A háború a legnagyobb súllyal Bosznia-Hercegovinára nehezedett. Ebben a köztársaságban az 1991. évi népszámlálás adatai szerint 4 millió 354 ezer 911 fő élt, míg 1995 végén csupán 2 millió 923 ezer fő. A népességhiány tehát másfélmillióra tehető. A 2,9 millió lakosból ekkor 2,3 millió élt korábbi lakóhelyén, 600 ezer lélek a határon belül, de menekültként élt a saját etnikuma által ellenőrzött területen. 1,3 millió lakos külföldre menekült a következő megoszlásban:

290.000 horvát, 460.000 bosnyák, 320.000 szerb, 130.000 jugoszláv
50.000 egyéb

A külföldre menekültek közül mintegy 200 ezer horvát Horvátországba, mintegy 200 ezer szerb Szerbiába menekült, viszont a 870 ezres többség Európa más országaiban talált oltalomra. A háborúban 328 ezer fő halt meg, illetve tűnt el a következő megoszlásban:

21.000 horvát, 218.000 bosnyák, 83.000 szerb, 5.000 jugoszláv
2.000 egyéb

A boszniai háború egyértelmű vesztesei tehát a bosnyákok voltak, hiszen alaposan túlreprezentáltak, mind a menekültek, mind a halálos áldozatok között. (Demographic Consequencies of the 1992-95 War.htm.) Összesen 1,6 millió embert üztek el vagy öltek meg, azaz a lakosság 35 %-a a háború végén hiányzott a köztársaságból. A belföldi menekültekkel együtt ez a szám fölmegey 2,2 millióra. Tehát a Bosznia-Hercegovina-i lakosság fele közvetlenül áldozatává vált az etnikai tisztogatásnak. Az adatokat továbbvezetve, megállapítható, hogy még a 2000. év végén is hiányzott az országból 660.137 fő, tehát a menekültek fele még addigra sem települt vissza. (Tiszai Gyula)

Az etnikai tisztogatás következményei a következőkben foglalhatók össze. A nemzetközi tényezők erőfeszítéseinek nyomán Bosznia-Hercegovina elvileg továbbra is multietnikus állam maradt, de a három nemzet elkülönült egymástól. A szerbek alkotta Bosznia-Hercegovina-i Szerb Köztársaságban csaknem homogén a lakosság, mert csak 5 % más etnikumú. A Bosnyák és Horvát Föderációban a szerb arány csupán 3,2 %. Elvileg együttműködik a két nemzeti közösség, ám külön élnek, s kapcsolatuk feszültségekkel terhes. 1999-ben a jelen lévő népesség a Föderációban 2.297.774 fő volt. A bosnyákok létszáma 1.698.760 fő volt, a horvátoké 504.711 fő. A Szerb Köztársaságban 1.321.450 szerbet tartottak nyilván. Megállapíthatjuk tehát, hogy a véres etnikai háború – a bosnyákok súlyos veszteségei ellenére sem – változtatott lényegesen az 1991-es népszámlálási kiindulópont nemzetiségi arányain. (43,7 % bosnyák, 31,3 % szerb, 17,3 % horvát, 7,7 % egyéb) Feltűnő viszont, hogy a jóval népesebb Föderáció területe alig nagyobb, mint a Szerb Köztársaságé. (26.110 km², míg a másiké 25.053 km²) Ez csak részben alakult így a szerbek számára kedvezőbb geopolitikai kiindulópont és településszerkezet következtében. A szerbek által kiprovokált háború területi nyereséggel járt számukra. A békecsináló nemzetközi akarat már annak is örülhetett, hogy a háború elején az egész köztársaság területének 75 %-át bitorló szerbeket ennyire vissza tudta szorítani.

Jóval kisebb változások mentek végbe a többi, háborút átélő jugoszláv utódállamban. A nemzetiségileg leghomogénebb köztársaságban, Szlovéniában zajlott le az első fegyveres összecsapás. Ennek során etnikai tisztogatás nem történt. A 2001. évi adatok szerint a lakosság 91 %-a szlovén, 3 %-a horvát,

2 %-a szerb, 1 %-a muzulmánok aránya. A maradék 3 % között található az olaszok, a magyarok és az egyéb nemzetiségűek. Ez a délszláv állam tehát lényegében mentes az etnikai konfliktusoktól. Már bonyolultabb a helyzet Horvátországban. 1991-ben itt a 78,1 % horvát mellett 12,2 % szerb is élt. Az utóbbiak már ugyanebben az esztendőben hallatták hangjukat, mert a knini és a pakráci járásban, az egykori határőrvidék helyén megőrződött szerb többségű település-területeken nacionalista mozgalmat kezdeményeztek. A háború mégsem ezeken a területeken kezdődött, hanem Kelet-Horvátországban, közelebből Szlavóniában illetve a Drávaszögben, más néven Dél-Baranyában. Amikor Horvátország is kikiáltotta függetlenségét, a maradék Jugoszlávia megkísérelte a határ nyugatra tolását ezeken a vidékeken. Ez a törekvés vezetett Vukovár és az Eszéktől nyugatra és északra fekvő területek hadszíntérré válásához. Ezeken a vegyes lakosságú vidékeken élt a horvátországi magyarság nagyobb része. Többségük Magyarországra és Nyugat-Európába menekült. A háború után csak néhány ezren tértek vissza, bár a horvát kormány támogatta az elpusztult magyar falvak (Kórógy és Szentlászló) újjáépítését.

A horvátországi összecsapások legnagyobb vesztese a Belgrádból felhéc-celt szerb kisebbség lett, amelynek nagy része az 1995. augusztus 4-6. közötti horvát offenzíva következtében szerb területre menekült. 1991-ben 581.663 szerb élt Horvátországban. 1998. évi adatok szerint közülük a boszniai Szerb Köztársaságba 50 ezren, míg az akkori Jugoszláviába mintegy 300 ezren menekültek. Ekkor tehát már csak 240 ezer szerb, a lakosság 5 %-a maradhatott Horvátországban. 2000 júliusi adatok szerint 38 ezren települtek vissza a határon túlról, míg az országon belül 30.900 fő tért vissza eredeti lakóhelyére. (Tiszai Gyula)

Megállapíthatjuk tehát, hogy a háború következtében a horvátországi szerb kisebbség lélekszáma a felére apadt. Ezt erősítik meg a népszámlálási adatok is, ugyanis Horvátország népessége az elmúlt évtizedben mintegy 300 ezer fővel apadt. Ebben a hiányban természetesen benne foglaltatnak a háborús veszteségek éppen úgy, mint a negatív migrációs egyenleg, valamint a Horvátországban is tapasztalható természetes népességfogyás.

Az 1999. évi háború is a szerb etnikum visszaszorulásával járt. Külön fejezetet foglalna el, ha a koszovói demográfiai helyzetet elemeznénk. Most csak elégedjünk meg annyival, hogy a szerbek kényszerű kivonulása után a tartomány szerb és cigány lakosságának nagyobbik része elmenekült. A 2003. évi választási eredmények azt mutatják, hogy a szerbek koszovói aránya már csak 5 % körüli.

Természetesen az etnikai tisztogatások mérlegét megvonva ki kell térnünk a maradék Jugoszlávia, a ma már hivatalosan is Szerbia-Montenegró nevű

államalakulat lakossága körében bekövetkezett változásokra. Itt a szerb népelem tömörülését figyelhetjük meg. A horvátországi és a koszovói menekültek túlnyomórészt Szerbiába, illetve azon belül a Vajdaságba költöztek, néhány 100 ezerrel gyarapítván a közel 8 milliós szerb nemzetiségű lakosságot. A szakértők Szerbia-Montenegrót jogosan tartják multietnikus államként számon. (Zhelyazkova, Antonina) A bolgár kutató nő tanulmányában kimutatja, hogy a Szandzsákban élő 253.000 muzulmán a lakosság kb. 60 %-át teszi ki. (1991. évi adat) Rámutat, hogy a 620 ezres montenegrói népesség 15 %-a szintén muzulmán. A Vajdaságban szerinte a menekülések ellenére még mindig él 300 ezer magyar. (Becsése helyesnek bizonyult, mert a legfrissebb, 2003-as adatok szerint 297 ezer magyart regisztráltak. – Gyurgyík László – Sebők László) Az új államalakulat mindkét részében jelen vannak még az albánok. Csak Szerbiában több, mint 100 ezren élnek. A preševói járás lakosságának 95, a bujanovaciéknak 65 és a medvedzainak 35 %-át kiteve. Az albánok számát a feszült etnikai helyzetben nehéz meghatározni – mutat rá a szerző, mert bojkottálták a népszámlálásokat. De 1991-ben csak Belgrádban 120 ezren éltek, s még napjainkban is lehetnek ott 50 ezren. A szerző ezeken túl figyelmeztet a kisebb, de meghatározható etnikai csoportokra: a cigányokra, a goránokra és a többiekre. Úgy látszik, hogy a balkáni egykori jugoszláv területek színes etnikai szöttezésén alapvetően a háborús etnikai tisztogatás sem változtatott.

A háborúk halottainak javarésze a bosnyákok közül került ki, és az ő migrációs veszteségeik is a legnagyobbak. Ennek ellenére a szerbség nem tekintheti magát etnikai szempontból sem győztesnek, mert mind Horvátországban, mind Koszovóban legalább a felére csökkent jelenlétük. Némi nyereséget csak azzal könyvelhetnek el, hogy északon, a Vajdaságban tovább növelték arányukat a háborús közhangulattól megrettent és nagy számban emigrált magyarok kárára. A nehéz időkben azonban a magyarok is összefutottak. Figyelemreméltó demográfiai jelenség, hogy a jelentős fogyás ellenére a Magyarországhoz közeli településeken továbbra is őrzik többségüket. A szórványterületek lakossága válságos helyzetben arra törekszik, hogy a hasonló etnikumúak közelébe költözhesen.

A véres délszláv háborúk, amelyek alig titkolt etnikai tisztogatás céljával indultak, nem érték el céljukat. Az egykori Jugoszlávia tagköztársaságai ma önálló, nemzetközileg elismert államok, s a szerb lakosságnak el kellett viselnie hatalma, befolyása visszaszorulását a térségben. A végbement erőszakos migrációs tendenciák etnikai homogenizálódáshoz vezettek, megkérdőjelezvén a liberális világeszme által fennhangoztatott multietnikus társadalmi együttélés jövőjét. Bosznia-Hercegovina három nemzete között a békét csak a békefenntartók tízezeinek jelenléte garantálja a 21. század elején.

Felhasznált irodalom:

1. Ahmed, Akbar S.(1995):” Ethnic cleasing”: a metaphor for our time ? Ethnic and Racial Studies, 18. vol. 1. no. p.1- 25.
2. Brunner, Georg (1986): Die Rechtstellung ethnischer Minderheiten in Südosteuropa. Südosteuropa, 1986. No. 5. p. 235- 264.
3. Demographic Consequencies of the 1992- 95. War. Htm.
4. Drummond, Tammerlin (1993): Yugoslavia’s war kids. In.: Terres d’exil. Europ. No. 71. p. 36- 38.
5. Fassmann, Heinz – Münz, Rainer (1994) eds.: European Migration int he Late Twentieth Century. Historical Patterns, Actual Trends and Social Implications. Edward Elgar and IIASA, Aldershot, 1994.
6. Grulich, Rudolf (1996): Etnische Sauberung und Vertreibung als Mittel der Politik im 20. Jahrhundert. Kaindl-Archív, 25. H. p. 5- 22.
7. Gutmann, Roy – Rieff, David szerk.(2002): Háborús bűnök. Zrínyi Kiadó, Budapest, 462 old.
8. Gyurgyík László- Sebők László szerk. (2003): Népszámlálási körkép Közép- Európából. Teleki László Alapítvány, Budapest. 230 old.
9. Juhász József (1999): Volt egyszer egy Jugoszlávia. A délszláv állam története. Aula Kiadó, 376 old.
10. Martinova, M.J.(1989): Etnosocialnye osobennosti sovremennyh immigrantov iz SFRJu. Rasy i Narody, 19. vyp. p. 134- 140.
11. Mesic, Milan (1993): Pokusaj tipologizacije izbjeglistva i prognanstva. Migracijske teme, 8. god, 2. no. p.105- 126.
12. Mészáros Sándor (1995): Holttá nyilvánítva. Délvidéki magyar fátum, 1944- 45. I. Bácska. Hatodik Síp Alapítvány, Budapest, 222 old.
13. Namakadno, Mary (1993): Refugee welcome gone sur. In.: Terres d’exil. Europ, No. 71. p. 46- 47.
14. Schöpflin, George (1981): Kommunismus und Nationalismus in Osteuropa. Europäische Rundschau, 1981. No. 1. p. 71- 81.
15. Sithole, Emella (1993): Home away home. In: Terres d’exile. Europ No. 71. p. 41- 43.
16. Szabó A. Ferenc (1997): Egymillióval kevesebben...(Emberveszteségek, népesedési tendenciák és népesedéspolitika Magyarországon. 1941-1960.) Pannónia könyvek, Pécsi Tudománytár, 238 old.
17. Tiszai Gyula (2002): A volt Jugoszlávia területén létrejött államok népességének etnikai összetétele. Társadalom és Honvédelem, 3- 4. sz.

A KORSZERŐ POLGÁRI VESZÉLYHELYZETI TERVEZÉS

Veszélyhelyzeti szakértők elemző- és tervezőmunkája két ponton ad kézzelfogható eredményt a szervezet döntéshozói számára: a helyzetfelmérés, a hatáselemzés, a veszély- és a kockázatelemzés után elkészülő első eredményt úgy hívják, hogy „Javaslat veszélyhelyzeti stratégiára”. Ebben javaslatot adnak a szervezet veszélyhelyzeti stratégiájára (rögzítik a fő „csapásirányokat”, kiválasztják a cselekvési alternatívát, ami egy intézkedési „csomagot” foglal magába).

A második megfogható eredmény a veszélyhelyzeti terv maga.

A veszélyhelyzeti operatív terv

A veszélyhelyzeti tervnek rövidnek, gyakorlatiasnak és jól áttekinthetőnek kell lenni.

Nem tartalmazhatja azokat a levezetéseket, döntéseket, indoklásokat, melyeket kialakításakor kidolgoztunk. Ezek részletek, amelyek alátámasztották a terv kiindulópontjait, és a tervezés folyamán hozott döntéseket, de a kész tervnek csak a háttéranyagai, mellékletei lehetnek.

Maga a terv tudniillik egy konkrét veszélyhelyzetben igen gyorsan végrehajtandó cselekvési „program” (utasítássorozat a konkrét helyzettől függő elágazásokkal).

A terv szerkezete függ attól, hogy a szervezet hány telephelyen működik. Ha több telephelye van, akkor célszerű, ha minden telephelyre van külön-külön veszélyhelyzeti terv, és külön még egy összegző terv a központnak arra a célra, hogy áttekintést kapjanak az egyes telephelyeken zajló válaszreakáló, veszélyelhárító tevékenységek állásáról.

Az utóbbi esetben szükséges előfeltétel, hogy mindenhol azonos legyen a terminológia, egységes legyen a formátum, a mind a telephelyi, mind a funkció, mind a szervezeti egység szinteken való összesíthetőség érdekében.

A veszélyhelyzeti tervezés

Veszélyhelyzeti esemény jellemzése bevetés-irányításához

Egy veszélyhelyzet gyors áttekintéséhez először csak az esemény vázlatos jellemzéséhez szükséges néhány adat beérkezésére számíthatunk, pl. „mikor?“, „miféle esemény?“ (a válasz maga is egy, vagy több konkrét kategória megadása), „hol?“ történt.

Mivel elsődleges cél a *válaszreagálás gyors koordinálása*, és ehhez a bevetés-irányítás számára hasznos akár a hatás-következmény előrebecslése, akár a kárfelmérés, ezért még két további kérdésünk van: „mekkora már (és még mekkora lehet) a veszteség?“, illetve „mi van (lehet) még veszélyeztetve?“ (a tovagyűrűző hatások miatt).

A helyes kategorizáláshoz a „hol?“ kérdésre is kettő a válasz: a gyorsabb válaszreagáláshoz először azt kellene tudnunk, hogy milyen közegben (Biswas¹ csoportosítása szerint: föld, víz, levegő, zajszint pl. 140dB-nél nagyobb-e, természeti erőforrásban pl.: olaj, veszélyes anyagok között) történt meg a katasztrófaesemény.

De még a „mikor?“ is több kérdés valójában, mert jogi szempontból (pl.: szövetségeseink, vagy mások válaszreagálásra/ katasztrófa elhárításra/ humanitárius segítségnyújtásra vonatkozó döntésénél, vagy később esetleges kártérítés követelése okán) fontos tudni azt, hogy háború, vagy béke (és a békén belül pl.: a háborúra felkészülés, vagy a harc elülte utáni időszak) közben történt-e a káresemény. Amennyiben balesetről, illetve harcról, küzdelemről van szó, akkor annak a jellege atom, biológiai, vegyi, vagy hagyományos-e.

Hatás-taxonómia

Mindez azonban csak magának az eseménynek és nem a kihatásának a jellemzésére elegendő. A hatások kategorizálása azonban további nehézséget hordoz, hiszen csak a környezeti hatások fajtái is sokfélék lehetnek, így pl.:

Rombolás, ezen belül:

- a földfelszín megváltoztatása (pl. olajtavak, robbantott kráterek stb.),
- az épített környezet (pl. gátak, utak, vezetékek, építmények) rombolása

Szennyezés, ezen belül pl.:

- föld- és vízszennyezés (pl. lépfene, sugárzás, mérgek stb.),
- aknaveszély

A természetes környezet pusztítása, pl.:

- erdőtüzek,
- energiaforrások pusztulása (pl. olaj, földgáz stb.),
- élőhelyek és élővilág pusztulása.

Az emberi veszteség, pl.:

- magas morbiditás (halottak),
- magasabb mortalitás, kevesebb születés,
- fizikailag kieső tőke-tényező (sebesültek és hadifoglyok, elvándorlás).

Egyéb, itt nem részletezett khatások²

Amint a 3. fejezetben láttuk, a személyek és az eszközök, objektumok oltalmának erősítését célzó hosszú távú tervek (K+F, beszerzés) stratégiai szintű beruházásai gazdasági hatékonyságának (költség/haszon) mérlegelését a kockázatelemzés segíti. Viszont egy konkrét veszélyhelyzetben hozott gyors operatív döntésnek alapvetően már nem kell (mert gyakorlatilag nem is képes) a gazdaságosságra fókuszálnia, hanem – mindenféle relatív gyakoriságtól, valószínűségtől függetlenül – csak az akkor elérhető hatásra kell tekintettel lennie.

Határozott véleményünk szerint operatív döntésnél nem hosszabb időzakra vonatkozó kockázatot, hanem csak az egyszeri (közvetlen és közvetett) hatást célszerű mérlegelni.

Kiindulópont: a szervezet érték-lánc szakadásának feltételezése

Megállapítható, hogy a tervezés szempontjából sem feltétlenül az egyes veszélyfajták előfordulási valószínűségeit is figyelembe vevő kockázat (az ún. „specific risk”) meghatározása a legpraktikusabb kiindulópont, hanem inkább abból lehet kiindulni, hogy a szervezet működésének egy megszakadása esetén mekkora maximális káros összhatás (közvetlen és közvetett) érheti a szervezetet, és akkor a mértékadó (legnagyobb kockázatú) veszélyek megelőzésére, elhárítására hogyan lehet felkészülni (ez a legrosszabb esetre való tervezés „worst case design”).

Leszögezzük, hogy praktikusán helyes kiindulópont a hatáselemzés (pl.: költség-hatásosság elemzés) – és csak kiegészítheti azt később a gazdaságosabb védelem érdekében a (valószínűségeket figyelembe vevő) kockázatok elemzése.

A katasztrófák közvetlen következményei azok a károk, amelyeket azon a szervezeten belül okoznak, ahol megtörténnek. De nem mindig ez a legfontosabb, a legnagyobb kár. Sokkal lényegesebb, mert sokkal-sokkal nagyobb lehet

a tovaggyűrűző, a tőle függési viszonyban levő szervezeteknek okozott veszteség, káros hatás.

E szolgáltató/termelő szervezetek megbízhatósága kérdőjeleződik meg létfontosságú-mértékadó vevőik előtt. Emellett még jóval nagyobb lehet a lakosságnak okozott kár. Sajnos, a tapasztalat azt mutatja, hogy egy nem várt esemény bekövetkezése tovaggyűrűző, kaszkádszerű „hiba-láncreakciót” indíthat el.

Célszerű megkülönböztetni élesebben a *következmények alábbi kategóriáit*:

- azonnali *közvetlen fizikai sérülés és rombolás*
- a *közvetlen (nem-fizikai) kihatás: a hiány*, ami: erőforrások és infrastruktúra időleges hiánya és információhiány
- *közvetett*, más szervezetekre tovaggyűrűző kihatások: tovaggyűrűző hiány
- hosszabb távú következmények a helyreállításig terjedően.

Katasztrófák megelőzésébe való beruházás hasznának mérlegelése szempontjából is a hatás osztályozása úgy célszerű, ha a *káros kihatás viszonylagos továbbterjedésére* utalva egyben egy hozzávetőleges „relatív veszteség-skálát” is ad, például ami történt az hatásában:

- egy egyedi infrastrukturális elem hibája;
- kritikus információáramlás hosszú távú megszakadása;
- kritikus értéklánc, szolgáltatási folyamat hosszú ideig tartó megszakadása;
- a szervezetben bekövetkezett hosszabb távú, de korlátozott, csak lokális összeomlás;
- teljes szervezeti összeomlás.

Kárfelmérés

Hihetnénk, hogy egy jelentős környezeti pusztítást kiváltó katasztrófa (eredetétől, okától függetlenül) veszteségeinek felmérésére egységes módszert használnak. Nagyobb tévedést nem követhetnénk el. A probléma egyik oka az, hogy a káros hatások nagyon sokfélék lehetnek, számbavételükhöz először a katasztrófák elfogadott taxonómiája kellene, márpedig ilyen – világszerte elfogadott - taxonómia mindmáig nem létezik.

A kár tudományos becslési módszerei

Kategorizálás a vizsgálat szempontjaitól függően

A rendelkezésre álló adatok (ha vannak egyáltalán) tartalmától, összefüggéseitől, pontosságától függően lehet a hatáselemzés valamely kvantitatív, vagy csak kvalitatív módszerét alkalmazni. Az időhorizont és a helyszín kiterjedésétől kívül egy konkrét katasztrófa következményeinek meghatározására szolgáló módszer kiválasztása a katasztrófát jellemző számos tényezőtől is függ.

Mint ahogy mindegyik módszernek van valamilyen hátránya, – ha van rá lehetőség, akkor – a gyakorlatban ezek célszerű kombinációit használják. Pl. ha a távérzékelte adatok esetleg eltérő módon értelmezhetők, ésszerű helyszíni adatgyűjtést is végezni.

A hatás mértékének számszerűsítése

Valószínűségi adatok

Az oltalom iránti igények meghatározása érdekében vagy a legrosszabb esetre tervezés alapelveit, vagy kockázat-elemzést alkalmazni lehet. A kockázatok kvantitatív elemzéséhez a valószínűség, vagy a relatív gyakoriság értékeket statisztikák, illetve az eseményhez vezető ok-okozati összefüggések logikája alapján (pl.: hibafa), szimuláció segítségével, feltáró módszert alkalmazva (pl. exploratory data analysis), valamint szubjektív szakértői valószínűség-becslés ad lehetőséget.

Természetes és pénzbeni mértékegységek

A hatás mértékét nem mindig lehet számszerűen megadni, de ha igen, akkor többnyire inkább természetes mértékegységben, és csak ritkán pénzben kifejezve. Azonban a politikai, vagy gazdasági döntéshozók számára leghasznosabb éppen a pénzben kifejezett veszteség, az indexek, trendek bemutatása lenne.

Az előny/hátrány, illetve érték pénzbeni kifejezésére az jellemző, hogy a becsült értékek rendkívül szórnak. Pl. a természet emberi használatának értékét 3-33 trillió USD-re becsüli az egyik szakirodalmi forrás³.

Az összehasonlító elemzések, vagy a BSC (balanced ScoreCard) vezetői értékelés céljára mutatószámok kalkulálhatók (pl. a becsült katonai célú fosszilis hajtóanyag-fogyasztás a világtermelésnek kb. a 6 %-a,⁴ stb.).

Tényezők

A változók és a korlát-értékek a gyakorlatban igen nehezen mérhetőek. Például egy háborúnak a globális felmelegedésre gyakorolt hatása oly kicsi, hogy gyakorlatban nem mutatható ki.

Amennyiben a mérés túlságosan nehéz, vagy a változó hatását csekélynek ítélik, akkor akár a NOEL, no observed effect level – nincsen megfigyelhető hatás), akár a NOAEL (no observed adverse effect level – nincsen megfigyelhető káros hatás) elv alkalmazható.

Hosszú távú következmények

Rendszerint oksági kapcsolat kimutatható a közvetlen és a nem oly nyilvánvaló közvetett hatások között. De a környezeti hatások nem-lineáris, esetleg kaotikus természetének modellezése gyakran nem teszi lehetővé a hosszabb távú közvetett hatások kimutatását. Pl.: a helyi háborúkban a környezetet ért hatások (habár mind helyben, mind regionálisan mérhető) eddig csak átmenetinek bizonyultak és hosszú távú globális hatás nem volt mérhető. Ezt egyrészt a nagyon is hézagos monitoring rendszernek, másrészt a csak igen pontatlanul mérhető hatásoknak, végül pedig a modellezés problémáinak tulajdonítják.

A tipikusan ember okozta katasztrófák egyik osztályának, a fegyveres küzdelem káros hatásainak értékelésére, illetve közép- és hosszú távú előrejelzésére történetesen létezik egy, az ENSZ által elismert, és az euro-atlanti régióban elfogadott módszere⁵, a Biswas által kidolgozott EIA (Environmental Impact Assessment). Tekintettel azonban arra, hogy a monitorozás nincs megoldva, a becslések alapját képező tudományos modell igazolva még nincsen.

Ugyanakkor a hagyományos fegyveres küzdelemre még csak készülő társadalom békeidőszakában – a hagyományos lőszeres tartalmazta rákkeltő anyagok okán – már a raktárak közelében lakni is kockázatos⁶. Az atom-, vegyi- és biológiai hadviselésre ez még fokozottabban áll azzal, hogy itt az élővilágot fenyegető veszély nagy területre és hosszú időre is kiterjedhet (pl. ózonlyuk).

A fizikai hiány mielőbbi pótlása

Az infrastruktúra és az erőforrások hiány-pótlása mindig is a hagyományos veszélyhelyzeti tervezés (CEP) mentés-tervezésének és katasztrófa-helyreállítási tervezésének (DRP) középpontjában állt. Ez elsősorban a mentésre, később a helyreállításra, illetve a tartalék, vagy a helyettesítő infrastruktúrára való átállásra koncentrált. A katasztrófa-helyreállítás irányításának egyik legfontosabb kihívása a szűkös, részben hiányzó infrastruktúrával és személyi álló-

mánnyal mégiscsak a folyamat legfontosabb tevékenységeinek végrehajtása, mert ehhez valószínűleg az eddig működött néhány odavágó folyamatot is át kell gyorsan szervezni.

Az információvesztés bepótlása

Az információ biztonságának csupán egy aspektusa az, hogy vajon az elveszett információ visszanyerése, pótlása egyáltalán lehetséges-e? A biztonsági másolatok meglete kulcsfontosságú, de még így is össze kell hangolni a különböző intervallumokban készült másolatokat.

A kárérték és a kártérítési igény meghatározása

A hatás kimutatása történhet igény jogi úton történő érvényesítése céljából. Pl. az USA-ban az alábbi két kártérítési megközelítés sikeresnek bizonyult⁶⁷:

- Kárpótlási igény benyújtása és
- Teljes kártérítési igény (alapja US1996OPA The Oil Pollution Act 33 U.S.C. §2706f.)

A veszteség pénzben kifejezett értéke a mentés, helyreállítás, újjáépítés időszakának teljes releváns kiadása és a kiesés miatti veszteséget igényelt kártérítés. A kalkuláció alapja vagy egy „B2B szolgáltatástól-szolgáltatásig”, vagy egy „értékelési” alapon történő megközelítés, ahol pl. a fizetési készség (WTP willingness to pay) alapelv alkalmazható.

Kárérték pénzbeli meghatározása

A biztosítók számára a Világbank a DMF (katasztrófavédelmi támogatás) tevékenységi körében indított egy fejlesztési célprogramot (MIMI Market Incentives for Mitigation Investment). Ennek keretében a biztosítók nagy adatbázisokat és szimulációs modelleket hoztak létre azért, hogy a jövőbeli stratégiájuk alakításához a veszteségeiket próbálják valamilyen módon csökkenteni, tanulmányozzák a természeti csapások és ipari katasztrófák természetét.

Például adott folyó mentén az áradások nagyságrendjének valószínűségét idősorok alapján lehet becsülni, ártéri épített környezetnek a sebezhetőségét ugyancsak ki lehet fejezni pénzformában is arra támaszkodva, hogy ismertek a múltbéli, a biztosítónak benyújtott kártérítési igények. Ebből lehet arra következtetni, hogy milyen mértékben mentek tönkre, (voltak sebezhető) a folyó mentén lakók házai, amikor ki voltak téve áradásnak. A biztosítók végeznek kitétségi becsléseket, hogy az illető terület mennyire van kitéve adott veszélynek. Ezen kívül az ingatlanok értékét, becsülő ingatlanügynökségek az ármeg-

állapítást annak a függvényében végzik, hogy az adott terület mennyire van kitéve valamilyen veszélynek. Természeti csapás, ipari katasztrófa következményeképpen a biztosító által megtérített értékek ismertek. Ezekből számítható a PML, azaz a valószínű maximális veszteség, ami a számukra legrosszabb esetben beálló katasztrófa-szenárió következménye⁸ A viszontbiztosítók akik a biztosítók számára az adott veszteséget megtérítik szintén nyilvántartják ezeket az adatokat és az a tapasztalatuk, hogy a PML érték számukra különösen fontos. Maximális veszteség általában ritkán fordul elő, árvíznél talán minden 50 vagy 100 évben, másféle katasztrófák esetében még ritkábban 100-250 évenként.

Egy másik alternatív mód arra, hogy a legrosszabb eset szenárióját és annak a kárértékét próbálják becsülni az ún. sokváltozós modellezés, amelyet az üzleti kockázatra vonatkozóan végeznek. Tehát pl. a DFA a dinamikus pénzügyi elemzés technikája együttesen veszi figyelembe a vezetők, a tulajdonosok (tulajdonosok alatt itt a biztosítottakat értjük, akik biztosítják a tulajdonukat), és még más érintetteknek a kockázatait, és a különféle kockázatok eredőjét képezi.

A biztosítás díját a potenciális veszteség és a gyakoriság hányadosának függvényében kalkulálják ki. A gyakran előforduló, de csekély kárértéket jelentő veszélyek kárkalkulációját statisztika alapján szokták készíteni, ahogyan a tapasztalat alapján történő biztosítási díjkalkuláció teszi. Ezzel szemben a ritkán előforduló, de komoly következményekkel járó veszteségeket – éppen mivel ritkán fordulnak elő, – nemigen tudják statisztikai adatokkal alátámasztani, így ezeket modellezés és szimuláció segítségével próbálják megbecsülni.

A modellezett katasztrófa-szenáriókat közvetlenül pénzügyi veszteségeké konvertálva próbálják meghatározni. Az utóbbi időkben történt nagy természeti csapások intenzitását, helyét és az okozott kár elhelyezkedésének, eloszlásának a térképét általában ismerik. Ha létrehozzák a szimulációs modellt is, amit ennek az alapján próbálnak elkészíteni, akkor a katasztrófák jellemző adatait lehet a tapasztalatnak megfelelően kalibrálni, a modelleket korrigálni, majd igazolni a realitásokhoz igazodva. Az elérhető pontosságot befolyásolja, hogy a katasztrófára vonatkozó adatokat regisztrálták-e, megmaradtak-e, és annak a költsége, hogy az adatokat beszerezzék vagy megpróbálják utólag valahogy rekonstruálni.

Ezek a biztosítók által használt szimulációs modellek haszonnal alkalmazhatók a veszélyhelyzetek tervezésében, Az elemzéshez vagy egy veszélyes helyszín részletes modellje (pl. egy veszélyes üzem vagy egy nukleáris létesítmény környéke stb.), vagy ennél durvább a modell, de akkor azt feltételezzük, hogy a veszély egy egész várost, területet, régiót ér. E kétféle felbontású modell egymást váltva alkalmazható a polgári veszélyhelyzeti tervezéshez.

A modellezésen és szimuláción alakuló kockázatbecslés

Biztosítók példájára utalva a természeti katasztrófák előrejelzése és kockázatuk becslése történhet például az alábbi négyinformációs rendszermodul egymás utáni alkalmazásával⁹:

- Az első modul a katasztrófa-potenciálra ad választ. Miféle veszély, hol és milyen valószínűséggel idézhet elő katasztrófát a jövőben? Ha ezt nem tudja megadni pontosan, akkor megkísérel egy hozzávetőleges képet adni (helyszín, gyakoriság, intenzitás). Ahhoz pedig, hogy ezt megtehesse, a modul tartalmazza a természeti veszélyforrások tudományos modelljeit, ezek alapján képes adni előrejelzést a következő előfordulás valószínű jövőbeni helyére, az előfordulások feltehető gyakoriságára vonatkozóan, és esetleg több különböző természeti veszélyfajtára terjed ki. Egy modell paramétereinek (pl. intenzitás, mellékhatások, következmények) a becslése, és beállítása helyszínről helyszínre külön-külön történik.

- A második modul a fellépő károkozó fizikai hatás nagyságrendjére keres választ adott helyszínen. Ehhez azokat az épületeket, amelyek azon a helyszínen található, sebezhetőségük alapján osztályozzák (pl. annak az alapján, hogy milyen anyagból készültek, milyen technológiával épültek), majd homogén zónákba csoportosítják (mikrozónák)¹⁰. Pusztán az, hogy milyen anyagból és milyen technológiával készült egy épület, még nem határozza meg, hogy ténylegesen mekkora lehet a kár. Ez még attól is függ, hogy az épülettől mekkora távolságban, mennyi és mifajta energia, illetve anyag szabadul fel. Ezeket a függéseket ún. veszteség-, vagy rombolás-függvények írják le gyakran táblázatos formában tapasztalati számértékekkel.

Az épületek tartalma (számítógépek, berendezések, bútorok stb) szintén sebezhetőségi osztályokba sorolható és a fizikai kárt kalkuláló modul meghatározza az épületekben található berendezési tárgyak kárvolumenét is nagyságrendileg.

- A harmadik modul azt határozza meg, hogy mekkora lesz az összedőlt, (vagy egy részben összedőlt) épület helyreállításának a költség-nagyságrendje. Ezt még növeli az épületben folyt tevékenység megszakítása miatti üzleti veszteség, ami pusztán a meg nem kötött szerződések vagy a megkötött de a megtartani lehetetlen szerződések miatt érte azokat, akik ezekben a romba dőlt épületekben most tudnak dolgozni. Ha veszteség ér egy vállalatot, az ország iparát, a kereskedelmét, az jelentősebb veszteség lehet, esetleg sokkal nagyobb, mint az épületek romba dőlése okozta kár.

- A negyedik modul kiszámolja annak a valószínűség-eloszlását, hogy mekkora lesz (most már összesítve az eddigi tényezőket) az összes veszteség: az épület, az épületbeni berendezés, valamint az épületben végzett üzleti tevékenység, az emberéletekben, sebesültekben várható veszteség. Ebből együttesen pró-

bál egy nagy valószínűséggel várható veszteségértéket kikalkulálni. Az előző három modul eredményeit tehát a negyedik modul az ún. PML (lásd az előző pontban) érték meghatározásához használja föl. Mennyire biztos, mennyire megbízható a kapott eredmény? Az eredményhez hozzá lehet rendelni egy, a bizalom fokát kifejező ún. Konfidencia-értéket.

A veszélyhelyzeti terv célja (ambíció-szintje)

Mind az infrastruktúra hiánya általában, mind az információvesztés problémája elvezet a kritikus infrastruktúra kérdésköréhez. A terv céljától függően azonban a terv más részleteket tartalmaz, és a helyzetfelmérés is más elemekre fókuszál:

- *A terv az infrastruktúra helyettesítésére, az építmények helyreállítására fókuszál, mert cél az, hogy a kiesett kulcsfontosságú infrastruktúra-részt mielőbb pótoljuk*
- *A terv nemcsak a kiesett infrastruktúrára, hanem a szolgáltatások és a termelés kritikus folyamatainak helyreállítására is koncentrál, mert cél, hogy közszolgálati intézmények működését (a pótoltt infrastruktúra bázisán) mielőbb újra beindítsuk*
- *A terv célja az, hogy adott körülmények mellett (szcenárió) folyamatosan alapvető lakossági ellátást (anyagi szolgáltatások behatárolt köre, minimális szinten biztosítva) lehessen nyújtani.*

Kritikus infrastruktúra védelme

(CP Critical Infrastructure Protection)

Elég nehéz azt elhatárolni, hogy az épített környezet, ezen belül az infrastruktúra melyik része kritikus és melyik nem. Ez függ attól, hogy milyen fajta, milyen intenzitású veszélyeket, és milyen scenáriókat tételezünk fel. A tervünk feltételezésekre épül. Ha nagyon sok különböző feltételezéssel élünk (ahogyan ez a multiszenárió-tervezésnél történik), akkor azt fogjuk találni, hogy szinte már csaknem minden infrastruktúraelem valamilyen szempontból kritikusnak lesz minősíthető. A legfontosabb szempont az infrastruktúra elem kiesésének, hiányának a normál működésre gyakorolt hatása (BIA Business Impact Analysis), amit nem könnyű számszerűsíteni. Nehéz tehát így élesen elhatárolni pl.: a kritikus és a nem-kritikus infrastruktúra két halmazát. Márpedig a kritikus infrastruktúra-elemeit nyilván kell tartani, – így aztán nyilvántartják inkább az összes elemet.

A terv kimenete az, hogy egy költség-haszon mérlegelés végén melyik infrastruktúra-elemeket kell tartalékkal, fokozottabb oltalommal ellátni, vagyis hol és mit kell beruházni. A gond az, amikor a beruházások nemigen tudnak

megvalósulni, mert a gazdaság képtelen annyi forrást ilyen célra fordítani, amelynek megtérülése bizonytalan. Tudniillik meglehet, hogy az az esemény, amelynek kivédésére hozzák létre a beruházást, a valóságban – szerencsére – soha bekövetkezni nem fog. Érthető módon a viszonylag költségtakarékosabbnak ítélt beruházások olyanok, hogy arra még ugyan jut pénz, hogy a legkritikusabbnak ítélt infrastruktúra-elemekhez tartalékelem kerüljön, (így adott esetben azok gyorsan pótolhatók), de ha más, kevésbé kritikusnak vélt elem fog mégiscsak kiesni, – hiszen a terroristák is tisztában lehetnek infrastruktúránk helyzetével és olyan elemeket robbantják fel, amelyekhez éppen nincs kész helyettesítő elem, – akkor a fenti beruházás jó része hatástalannak bizonyul (kidobott pénz volt). Az pedig, hogy az infrastruktúra minden, valamilyen mértékben kritikusnak minősülő eleméhez tartalékot rendelünk, a szereplőknek vállalhatatlan gazdasági terhet jelent és nehezen képzelhető el.

A függésből adódó sebezhetőség

Egy másik megközelítési mód központi gondolata a szervezeti sebezhetőség, amelyre a szervezet a tevékenységei, folyamatai belső és külső függéseinek meghatározásával mutat rá. Egy szervezet részben függ azoktól a tényezőktől, amelyet közvetlen ellenőrzése alatt tart, másrészt függ olyan külső tényezőktől, amelyek tőle függetlenek, amelyeket nem tud befolyásolni. A tervező alapfeltevése, hogy mennél inkább függünk általunk nem befolyásolható (vagy nem befolyásolt) tényezőktől, annál sebezhetőbbek vagyunk. Egy másik alapfeltevése, hogy a sebezhetőség csökkentése hasznosabb, mert egyrészt kevesebbe kerül, másrészt hatásosabb, mint a főleg az infrastruktúraelem tartalékokba való egyoldalú és nyakló nélküli beruházás, raktározás.

Folyamatok sebezhetősége és a kritikus sikertényezők (CSF Critical success factors)

A szolgáltatások és a termelés *kritikus folyamatainak* helyreállítására koncentrálni ésszerű azért, mert cél az, hogy legalább a közszolgáltató intézmények működését (a pótoltt infrastruktúra bázisán) mielőbb újra beindítsuk. Ehhez szükség van annak a nyilvántartására, hogy *melyek a kritikus folyamatok*, azokon belül a *kulcsfontosságú tevékenységek*, és sikeres végrehajtásukhoz melyek azok a *kritikus tényezők*, amelyeket a működéshez feltétlenül biztosítani kell. Ezeket a kritikus sikertényezőket (CSF Critical Success Factors) a szervezet alapvető összetevőinek körében kell keresnünk.

Van olyan elmélet, miszerint minden szervezet három alapvető összetevőből épül fel:

- Folyamatok – (termelési, vagy a szolgáltatási)

- Dolgozók – akik részt vesznek a folyamat egy-egy műveletének végrehajtásában
- Infrastruktúra és erőforrások – amelyeket a dolgozók munkaműveletek végrehajtása során felhasználnak.

A szervezet fenti alapvető elemeit mozgatósi és információs folyamatok* kapcsolják egymáshoz. Csak a fentiek elemek összessége teszi lehetővé a szervezet számára valamilyen tevékenység szervezett végrehajtását. Sem a katasztrófa előtti veszélyhelyzeti tervezés, sem a katasztrófa utáni helyreállítás során nem kezelhetjük külön-külön az egyes fenti összetevőket.

Valóban, nem is bizonyult a tapasztalat szerint kielégítőnek a csakis a kritikus infrastruktúrára fókuszáló veszélyhelyzet-tervezési megközelítési mód. Nem szabad figyelmen kívül hagyni a fenti elemek szervezeten belüli függéseit, összerendeltségét – az összerendelt elemek csak együtt működőképesek.

Tehát minden folyamat sikeres végrehajthatósága függ néhány kritikus tényezőtől. Ilyen CSF lehet pl.: az emberi erőforrás, amelynek képzettsége és tudásszintje, motivációja mellett el kell érnie egy *kritikus tömeget* is ahhoz, hogy legalább a legfontosabb folyamatot sikeresen működtetni tudja. Ezt pl.: a finn Véderő a kritikus sikertényezői között tartja számon. Egy másik kritikus sikertényező lehet az erőforrások és az infrastrukturális összetevők együttese stb.

A szervezet belső gyenge, sebezhető pontjai

Az a tevékenység, művelet, amely messzemenően függ a fenti kritikus tényezőktől, sebezhetőbb, mint az, amelyik kevésbé függ tőlük és emiatt e műveletet gyenge, *sebezhető pontnak* tartják. Ésszerűnek látszik a sebezhetőséget (a gyengeség mértékét) a kritikus tényezőktől való függés mértékével kifejezni. Ha a szervezet számára valamelyik kritikus erőforrása hozzáférhetlenné válik, több vagy akár mindegyik mellékfolyamat, amely az értéklánc sebezhető műveleteit támogatta, félbeszakad és ez a Porter-féle ún. „értéklánc” megszakadásához vezet.

A belső gyenge pontok meghatározásához a Porter-féle „értéklánc”-modell csak a kiindulópont. Minden folyamat több kulcsfontosságú tevékenységet** tartalmaz. Ahhoz, hogy a mi szervezetünk *sebezhető pontjait gyorsan jelöljük* be, célszerű olyan speciális ***helyzetfeltáró módszert*** alkalmazni, mint pl.: a *mindegyik iparágra (így a védelem területére is) már kidolgozott Business Risk*

* *information flow*

** *key activities*

Model (Arthur Andersen Inc.), amely a nemzetközi tapasztalatok alapján az ún. releváns kritikus sikertényezőkre fókuszál.

Az áttételes hatás: ellátási lánc szakadás-sorozata – szakadási „láncreakció”

Minden szervezet nagyszámú külső erőforrástól és szolgáltatástól függ. Ezek a külső erőforrások általában a közvetlen ráhatásukon kívül esnek, rendelkezésre állását nem tudják befolyásolni. Ilyen külső szolgáltatás pl. a közszolgáltatás piaca, ezen belül is a közművek, így az elektromos-, a víz-, és a távközlési, gáz stb., szolgáltatási szektor.

A külső függési viszonyok kritikusak lehetnek egy olyan szervezet számára, amely részt vesz egy szövetségben (vagy csak annak *ellátási láncában* /*supply chain*). Számára például a külső információk beáramlása és értékelése bír óriási jelentőséggel, hiszen ő még a rajta kívül lezajló események kimenetétől is függ. Ez különösen igaz a szövetségekben jelen levő munkamegosztás és a kölcsönös kapcsolatok nagy száma esetén. A mások működésére és a mi szervezetünkre gyakorolt hatása annál nagyobb lesz, minél több fontos külső partner kerül vele kapcsolatba. Még egy kis zavaró esemény is katasztrófákat okozhat, ha a partnerek egymástól kölcsönösen függenek. Nyilván egyetlen szervezet sem független teljesen (autarchia), és mindegyik ki van szolgáltatva az áttételesen hozzá begyűrűző zavaró hatásoknak, különösen azok, amelyek egy átfogó és hosszú szolgáltatási lánc 'szemei'.

Katasztrófálisan nagy hatás akkor lehet, ha a szolgáltatás gyors helyettesítésére nincsen mód, így a függő szervezetek valamilyen bemenő erőforrást hosszabb ideig nélkülözni kénytelenek és emiatt ők sem tudnak (megfelelő szinten) szolgáltatni, vagyis a függéseken keresztül tovagyűrűzik, szétterjed a szolgáltatászavar. Műszaki rendszerek tervezésénél ezt a jelenséget a *hibaterjedés* fogalmával jellemzik és alkalmas megoldással (hibatűrő rendszer) a hibaterjedést korlátozni tudják.

A működés megszakadásának kockázata

A szervezet számos területét, igen sok szempontból lehetne vizsgálni. Nem vizsgálható azonban egyforma mélységben minden területet, a hatáselemzés (BIA) után *a kockázatelemzés már csak azokra a kockázatokra koncentrál, amelyek felvállalása létfontosságú a szervezet szempontjából, és azokra a működési folyamatokra, amelyek a leginkább veszélyeztetettek a szervezet sikerének elérése tekintetében.*

Véleményünk szerint legnagyobb káros hatással a szervezet működésének és a vezetési rendszer folyamatainak félbeszakadása van, ezért ez két ún. kulcsfontosságú kockázat. E kétfajta szakadás a szervezet környezetére, partnereire tovaterjedő hatásokat (időleges hiány, vagy torlódás, illetve információ esetén az integritás elvesztése) hordoz, amelynek összes kára sokkal nagyobb lehet, mint annál a szervezetnél, amelyen belül a szakadás éppen bekövetkezik. De a szakadást közvetlenül elszenvedő szervezet vesztesége kvantifikálhatóbban az ugrásszerűen lecsökkenő produktivitásban, megbízhatóságban, bevételben, a megugró költségekben, tartozásokban, hitelekben ragadható meg.

A folyamatban levő szerződések alapján lehet a szervezet vevői és beszállítói felé fennálló kötelezettségeit, e kötelezettségek esetleges nemteljesítésének következményeit felmérni és a szükséges intézkedésekre javaslatot tenni.

Azokra a tényezőkre kell koncentrálni, amelyek elengedhetetlenek a szervezeti siker eléréséhez (a CSF *kritikus sikertényezőkre*). Ha pl. úgy ítéljük meg, hogy a szervezet sikere szempontjából igen fontos a megbízhatóság imázsának fenntartása, akkor az erőforrások elosztásakor úgy érdemes a prioritásokat felállítani, hogy az erőforrásokat (pl. beruházásokat) oda kell koncentrálni, ahol a legnagyobb a szervezet megbízhatóságáról alkotott külső imázsra gyakorolt hatás, és ahol a legnagyobb az ezen imázst fenyegető kockázat (ez az ún. *kulcsfontosságú kockázat*)

A szolgáltatások még elfogadható, minimális szinten tartása

Az előző két tervezési megközelítési módnak azonban az a hátránya, hogy az egymástól függetlenül, szervezetenként külön-külön kialakított polgári veszélyhelyzeti tervek egymásra nincsenek tekintettel, nem kapcsolódnak, nincsenek összhangban, eltérő fogalmakat, kategóriákat, kritériumokat használnak. Az összhang megteremtése országos, sőt szövetségi szintű rendszer-integrációt, egységes módszertani útmutatást igényelne. Azonban egy fejlettebb módszertan kialakítása az EU-ban már folyamatban van.

A lakosság alapvető ellátását veszélyhelyzetekben az infrastruktúra önmagában, de még a közszolgálati szervezetek működőképességével együtt sem feltétlenül tudja biztosítani. Annak a meghatározásához, hogy minden egyes érintett szervezet külön-külön – egy katasztrófa esetén – milyen minimális mértékű szolgáltatást képes adni, a szervezeten belül felülről-lefelé a célokra és a hajtóerőkre, az ezen erőket támogató kulcsfontosságú folyamatokra, kulcsfontosságú függéseikre és sebezhetőségeikre vonatkozóan elemzést lehet végezni. De előírható a minimális szolgáltatás mértéke jogszabályban is a szervezetek egy kategóriájára nézve.

Az egyes szervezeteken túlnyúló helyreállítási terveknek az ellátási lánc folyamatát kell szem előtt tartaniuk, amely számos szervezeten keresztülnyúlik. Hiba, ha az egyes érintett szervezetek csak a saját működésük sikerére koncentrálnak ahelyett, hogy az ellátás folytonosságára, és a kulcsfontosságú szolgáltatások helyreállítására helyeznék a hangsúlyt.

1. A.K.Biswas : Scientific assessment of the long-term environmental consequences of war (in: The Environmental Consequences of War, ed: J.E.Austin-C.E.Bruch, Univ.Press Cambridge UK 2000 pp 304)
2. B.Lomborg : *The skeptical environmentalist* (Cambridge Univ.Press 2001)
3. M.A.Tolba-O.A.El-Kholy: *The World environment 1972-1992* (London and New York: Chapman and Hall on behalf of UNEP, 1992)
4. J.D.Jacoby : *Ecological and natural resource impacts - Introduction* (in: The Environmental Consequences of War, ed: J.E.Austin-C.E.Bruch, Univ.Press Cambridge UK 2000 pp 297-302)
5. A.K.Biswas : Scientific assessment of the long-term environmental consequences of war (in: The Environmental Consequences of War, ed: J.E.Austin-C.E.Bruch, Univ.Press Cambridge UK 2000 pp 303-315)
6. R.Preston : Annals of warfare: the bioweaponers, *The New Yorker* (Mar.9. 1998)
7. C.A.Jones : Restoration-based approaches of compensation, (in: The Environmental Consequences of War, ed: J.E.Austin-C.E.Bruch, Univ.Press Cambridge UK 2000 pp 490-491)
8. D.Aller (Partner Reinsurance Co., Swiss), A reinsurance perspective of risk assessment, (in: Jon Ingleton ed.: *Natural Disaster Management*, Tudor Rose 1999) pp.252-254
9. J.Schneider, G.Rao, S.Daneshvaran, J.Perez (Impact Forecasting LLC, USA), Mitigating property and business losses, (in: Jon Ingleton ed.: *Natural Disaster Management*, Tudor Rose 1999) pp. 254-256 p.254
10. D.Alexander, *Principles of emergency planning and management*, (Terra Publishing, England 2002) p.47

DOKTORANDUSZOK FÓRUMA

BERACZKAI ANTAL

RÉGI - ÚJ TERRORISTA FENYEGETÉSEK?*

Hazánk mérete és átalakuló hadereje ellenére szinte valamennyi olyan hadszíntéren jelen van, ahol a világméretű és a lokális terror elleni harc folyik. Annak ellenére, hogy szakértők kimondták, „országunk közvetlen terrorista támadásnak nincs kitéve”, sajnos foglalkoznunk kell folyamatosan a terrorral, kísérletet kell tennünk a terror kockázatának felbecsülésére, tisztában kell lennünk a terror világában azzal, hogy milyen fenyegetésekkel kell a közeli, valamint a belátható jövőben számolnunk. Természetesen minden ország lázasan próbálja felbecsülni azt, hogy milyen a terrorizmussal kapcsolatos fenyegetése, és, hogy milyen módon lehetséges a támadásokra felkészülni, hogyan és miként lehet a támadásokat elhárítani. Ahhoz azonban, hogy reálisan közelítsük meg ezeket a célokat ismernünk kell a fenyegetések eredetét, a fenyegető terror-szervezeteket, az általuk alkalmazott módszereket, és jó ha ismerjük tagjaikat vallásukat gondolkodásukat a világról. Sokan sokféleképpen megfogalmazták már a terrorizmusból eredő fenyegetéseket. Véleményem szerint szükséges egy kissé kitekintnünk a világra és ez alapján összeraknunk azokat a fenyegetéseket amelyek reálisan érinthetik szűkebb és tágabb környezetünket.

A jövőre vonatkozóan hét (?) potenciális terrorista fenyegetéssel kell folyamatosan számolnunk. Ezek közül az első

Az Al-Kaida és a globális Jihad mozgalom túlélése

Az iszlám terror a belátható jövőben mindenképpen a legnagyobb és a „leginternacionalistább” fenyegetés marad továbbra is, amivel a haladó világnak szembe kell néznie. A nemzetközi erők viszonylagosan „könnyű” győzelme Afganisztánban egy pillanatra reményt nyújtott arra, hogy a 2001. szeptember 11-én kezdődött krízis talán hamar véget érhet. Nyilvánvaló, hogy ez a remény amilyen gyorsan keletkezhetett, olyan gyorsan el is enyészett. A globális Jihad mozgalom napjainkban sokkal fenyegetőbb, erősebb és sokkal szélesebb, mint

* Az anyag a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen (2004.11.10) rendezett terrorizmus elleni nemzetközi konferenciára készített írásos hozzászólás rövidített formája.

valaha. Az Al-Kaida és a hozzá kapcsolódó szervezetek (számos szervezet és mozgalom szerte a világon) 1993 óta (1993.02.26. az első bombatámadás a World Trade Center ellen) hozzávetőlegesen 60 támadást követtek el, közülük számos szimbolikus célpontok ellen került végrehajtásra. Nyilván a támadások számáról lehetnek eltérő vélemények is, de nagyságrendileg a becsült szám helytálló. A hatvan támadásból kevesebb, mint egy tucatot (az első bombatámadás a WTC ellen, egy támadás az amerikai erők ellen Mogadishuban, kétfő Szaúd-Arábiában, egy-egy az amerikai nagykövetség ellen Nairobian és Dar Es Salaamban az USS Cole hadihajó ellen) 2001. szeptember 11. előtt követtek el. A szeptember 11., illetve 2002. januárjától mintegy ötven támadás történt, azaz a terrorcselekmények 83 %-ára az USA-ra mért csapás után kerül sor.

Nyilván ezekből a támadásokból a biztonságra, a jövőre irányuló bizonyos tanulságok és következtetések vonhatók le.

Az első következtetés

2001. szeptember 11. és 2004. március 11. között nem történt terrorista támadás amerikai és európai területeken. Ez nyilvánvalóan nem a terroristák akaratából történt, hanem a hírszerző, kémelhárító és biztonsági szervezetek hatékony védelmi munkájának a következménye volt. Az USA-ban, Németországban, Belgiumban, Spanyolországban, Franciaországban és Angliában, valamint Olaszországban számos terrorista logisztikai bázist és műveleti sejtet számoltak fel, és több száz terroristát vettek őrizetbe. Ezek az európai és amerikai szankciók voltak az első sikerek, amelyeket az antiterrorista harcban értek el, amióta az USA-t érte a kegyetlen pusztítás. Ebből nem lehet azt a helytelen következtetést levonni, hogy nem az Egyesült Államok és Európa marad a legfontosabb célpontja az iszlám terroristáknak. A terroristák mindent el fognak azért követni, hogy újraszerveződjenek és megteremtsék a feltételeket, hogy ismét képesek legyenek európai és amerikai célpontok elleni támadásokra. A korábbi támadások megmutatták, hogy rendelkeznek bizonyos kapacitásokkal, hogy lecsapjanak Európában is. Ezt erősíti az a tény, hogy a spanyolországi merénylet – amit szükséges kihangsúlyoznunk –, az első alkalom, amikor a terroristatámadást közvetlen politikai eredmény követte. Várható a jövőben ugyanilyen célzatú, és volumenű támadások előfordulása.

Második következtetés

Ameddig a terroristák nem képesek a nyugati ellenséget saját területén károsítani, a globális Jihad mozgalom a perifériás zónákban követi el a támadásait. Így Szaúd-Arábiában, Indonéziában, Marokkóban, Pakisztánban, Tunéziában és Törökországban. A perifériák támadásával olyan országokat képesek destabilizálni, amelyek szemben állnak az Iszlám ideológiájával, illetve támogatják a

nyugati érdekeket. Ez nyilván nemcsak ezeket az országokat érinti, hanem érintheti a nyugati gazdaság egyes szektorait is, mint például a turizmust. Nyilván, a turizmuson keresztül hatással lesz a légi közlekedésre, ezáltal a légi járművek előállítására stb.

Harmadik következtetés

A gazdaság nyilvánvalóan terrorista célpont, és ezen belül kiemelten fontos az olajszektor. A közelmúltban láthattuk, hogy az olajipar központi támadási céljává vált az Al-Kaidának az Arab-félszigeten. A legtöbb szakértő véleménye szerint az olaj ára ennek következtében folyamatosan emelkedni fog, még annak ellenére is, hogy az iraki olaj visszatér a piacra.

Negyedik következtetés

A globális Jihad mozgalom perifériás támadásai megerősítenek (sőt létre is hozhatnak) számos helyi Jihad mozgalmat vagy szervezetet. Ezzel szembe-sülünk jelenleg Irakban, Szaúd-Arábiában, sőt Csecsenföldön is. A mozgalom megpróbál beépülni az izraeli-palesztíniai konfliktusba, és frontálisan támadja a marokkói monarchiát. Levonhatjuk továbbá azt a következtetést, hogy a Jihad mozgalom megpróbálja továbbfejleszteni magát a jövőben, két stratégiai céllal: egyrészt folytatja az offenzíváját az iparosodott világ ellen, másrészt kutatja a helyi gyökereit különböző régiókban, illetve országokban, ahol továbbfejlesztheti a Jihad mozgalmat. Nyilván azokra az országokra hat elsődlegesen, ahol nem szankcionálják a jihadistákat, ahonnan folyamatosan hajthatnak végre beszerzéseket a mozgalmukba, és ahol nyugodtan készülhetnek fel jövőbeni támadásaikra. Konkrétan öt terület látható, ahol a Jihad mozgalom továbbfej-lődhet a jövőben. Az afgán-pakisztáni zóna és Közép-Ázsia, a Közel-, és a Közép-Kelet (főként az izraeli és palesztin zóna, valamint Irak és az Arab-félszi-get), Délkelet-Ázsia (Indonézia és a környező országok), valamint a Kaukázus.

* * *

Néhány szóban arról, hogy milyen támadásokat alkalmazhatnak a terroristák a jövőben.

Természetesen folytatni fogják a bombatámadásokat, valamint továbbra is előnyben részesítik az öngyilkos terroristákat. Ezek mellett, azonban ki kell jelentenünk, hogy az Al-Kaida és a vele kapcsolatban lévő szervezetek az első számú érdeklődése a kémiai-biológiai, illetve atomfegyverek megszerzésére, vagy előállítására irányul. Egy másik nagyon magas veszélyforrás a hordozható légvédelmi rakétákkal való támadás, melyeket elsősorban személyszállító és kereskedelmi gépek ellen kívánnak a jövőben bevetni. Az elmúlt időben tanúi

lehattunk annak, hogy egy kereskedelmi gépet támadtak meg Bagdadban, valamint egy izraeli Charter gépet Mombassa-ban (Kenya) vállról indítható légvédelmi rakétával. Következésképpen, számolnunk kell azzal, hogy ilyen támadások következhetnek be Európában és az Egyesült Államokban. Ezeknek a rakétáknak a beszerzése viszonylag könnyű, a beszerzési árak pedig alacsony. Becsült adatok szerint jelenleg több ezer lehet a terroristák birtokában. (Elegendő, ha csak az albán hadsereg raktáraiból ellopott eszközökre gondolunk; csak érzékeltetve az albán és a koszovói helyzetet: a konfliktus idején a hadsereg fegyverraktáraiból több mint 200 ezer AK-47 típusú gépkarabélyt, 2.500 db rakéta gránátvetőt, valamint több millió lőszer és robbanóanyagot loptak el. 1997-ben 15 db kínai gyártmányú „Silkworm” rakétát loptak el Koszovóban.)

A vállról indítható légvédelmi rakéták (MAPAD's) alkalmazhatóságát elősegítheti az is, hogy kezelésük könnyű. Amennyiben ilyen támadást készítenek elő a terroristák, azzal is kell számolnunk, hogy a biztos hatás érdekében két vagy akár három helyről is indítanak rakétát a le-, vagy felszálló gépekre.

A második terrorista fenyegetés a nacionalista terrorizmus

Számos nemzeti terrorista mozgalom létezik, mint az IRA, a baszk ETA, a korszikai FLNC, a Koszovói albán AKASHA, amelyek jelentős veszélyt jelenthetnek a jövőben. Amikor ezekről a szervezetekről beszélünk, meg kell említeni, hogy kapcsolat van a korszikai FLNC és az olasz maffia között, valamint az IRA és az ETA között is. Azt, hogy a jövőben milyen egyéb terrorista kapcsolatok épülnek ki és alakulnak azt nehezen lehetne megbecsülni, viszont ahhoz nagy bátorság nem kell, hogy azt feltételezzük, hogy a világ terrorellenes intézkedései közelebb hozhatják ezeket a csoportokat egymáshoz.

A harmadik fenyegetés a szélsőbalos extrém terrorista csoportok feltámadása Európában.

A globalizáció elleni mozgalmak folyamatosan fejlődnek, akcióik egyre inkább erőszakos cselekményekbe torkollnak. Számos közülük kevésbé spontán, mint aminek látszik. Ezek a szervezetek egyre erősebben fejtik ki hatásukat, a kis sejtek közötti együttműködés folyamatosan megy át erőszakos cselekményekbe. El kell azt is mondani, hogy az Európai Unió és a NATO számos tagja már konfrontálódott ezekkel a cselekményekkel. Ezek a csoportok hajtották végre a levélbomba kampányt Európai Unió személyek ellen tavaly decemberben. A gazdasági krízis, a munkanélküliség, két negatív terméke a globalizációnak, ami nyilvánvalóan növeli a veszélyt, hogy szélesítse a globalizáció ellen fellépő szervezetek létszámát.

A negyedik fenyegetés az extrém jobb terrorizmus visszatérése Európába.

Az extrém jobb terrorizmus marginalizálódott Európában 1945 óta, de számos ország, mint Olaszország és Spanyolország (a '70-es évek közepén) „tapasztalatokat szerzett” erről az erőszakról. Ma azt tapasztaljuk, hogy ez a terrorizmus tűnik fel leginkább Közép- és Kelet-Európa különböző régióiban. Az Európai Unió tagság valóban közepes méretű gazdasági hatásokkal fog járni, mint például Lengyelországban, ahol a mezőgazdaság nagy árat fizet azért, hogy belépjen Európába. A jövőben számos csatlakozni kívánó országnak komoly krízissel kell, szembekerülnie, hogy teljesíteni tudja a csatlakozás feltételeit.

A lakosságnak nagy a reménye abban, hogy visszatér a „nagy európai családba”, de ez a „hozzáigazítás” borzasztó szociális költségekbe kerül. Ennek a ténynek egy logikus következménye a nacionalista mozgalmak erőszakos cselekményei, melyben az európai szimbólumok támadása mellett az idegen jelenlétet is támadják. Elég, ha arra gondolunk, hogy mi történt Németországban tíz évvel ezelőtt, hogy az újraegyesítést követően fiatal extrémista bandák menekült központokat gyűjtöttek fel.

Az ötödik fenyegetés a palesztin terrorizmus terjedése.

A kapcsolat a libanoni Hezbollah és a Hamasz között egyre mélyül. A Hezbollah rendelkezik infrastruktúrával Libanonon kívül, és globálisan megjelenik a világon. Az izraeli szolgálatok biztonsági megelőző intézkedései egyre hatékonyabbak, ami által sikeresen előzik meg a terrorista támadásokat Izraelen belül, ezért reálisan kell azzal számolni, hogy izraeli vagy zsidó célpontok ellen hajtanak végre támadásokat a palesztin terrorszervezetek Izraelen kívül. A palesztin mozgalomnak számos európai sejtje és részlege ismert, amelyek képesek ezeket a cselekményeket megtervezni és kivitelezni.

A hatodik fenyegetés a szervezett bűnözés és a terrorizmus közötti kapcsolat.

Kolumbiában, valamint Afganisztánban a kábítószer előállítás és terjesztése a bűnözők kezében van. Afganisztánban a kábítószer szállítását részlegesen a talibánok felügyelik. Európában és Észak-Amerikában az Al-Kaida helyi szervezetei szerepet játszanak a kábítószer szállításában. Nyilván a kábítószerből befolyt pénzekből is finanszírozzák akcióikat. A kapcsolat a bűnöző és a terroristák között egy nagyon fontos jelentőségű, mivel ez biztosítja a terroristáknak az anyagi háttérrel. Gyakorlatilag nehéz kontrollálni, ezeken a kapcsolatokon keresztül a terroristáknak lehetőségük van szervezetüket tovább építeni, újabb beszerzéseket végrehajtani, a fegyverek és robbanóanyagok csempészését eze-

ken a csatornákon keresztül végrehajtani. Magyarországhoz közel a Balkánon jelen van ez a szimbiózis a bűnözők és a terroristák között, ez a kapcsolat fegyverkereskedelemben, csempészetben, kábítószer csempészetben, pénzmosásban, pénzhamisításban, sőt sajnos legújabbban szervkereskedelemben is manifesztálódik. A bűnözők csempész útvonalain könnyen jutnak be terroristák és a támadásokhoz használt eszközök Európába.

A hetedik fenyegetés nem önálló de mégis meg kell, hogy ebben a sorban említsem, mert szerintem ez a legnagyobb kihívás a terrorizmus elleni feladatokban ez pedig a:

A terrorizmus új módszereinek megjelenése és elterjedése

A nem hagyományos fegyvereknek a proliferációja komoly fenyegetést jelent a következő évtizedekben, ami az elhárító szolgálatoknak hatalmas feladatot jelent. A kihívás kettős. Egyrészt ellenőrizni különböző csoportokat és szervezeteket, másrészt ellenőrizni és semlegesíteni azokat a törekvéseket, amelyek anyagokat, technológiákat és ilyen fegyverek készítéséhez szükséges szaktudást igényelnek. Nyilván, ezek a feladatok tovább bővülnek azzal, hogy ellenőrizzék azokat az országokat, akik az egyezmények figyelmen kívül hagyásával szándékoznak tömegpusztító fegyvereket beszerezni vagy kifejleszteni.

Ezen túl a szakértők sokat beszélnek a terror nem hagyományos módon való támadásáról, eddig azonban csak körülbelül egy tucat olyan támadást lehet megemlíteni amelyek nem hagyományos eszközökkel végrehajtott támadások voltak. A jövőben sokkal inkább kell számolni olyan cselekményekkel amelyek képesek katasztrófa körüli hatásokat kiváltani és jelentős létszámú áldozatokat követelni. Ezért számolni kell nagyvárosok logisztikai rendszereinek a támadásaival, elsősorban mérgezésekkel. Számolni kell az ún: „dirty bombák” alkalmazásával, melyek radiológiai szennyezettséget okozhatnak. Számolni kell vállról indítható rakéták tömeges bevetésével kereskedelmi repülőjáratok ellen, továbbá egyéb olyan létesítmények támadásával, melyek sérülése, megsemmisülése jelentős pusztítást okozhat. (kisteljesítményű nukleáris kutató intézetek stb.). De sajnos számítani kell arra is, hogy egyes kisebb műveleti képességgel bíró szervezetek gyújtogatással is elérhetik pusztító céljaikat.

Úgy gondolom, hogy hosszú éveken keresztül kell együtt élnünk a felsorolt terrorfenyegetésekkel. Ha hazai területen jelenleg nem kell számolnunk kifejezett terrorveszéllyel a magyar külpolitika extenziója következtében külföldön feladatot végrehajtó katonai alakulataink bizony szembekerülhetnek a terrororganizációk támadásaival, mint azt sajnos az elmúlt időszak egy két eseménye már igazolta. A terrorcselekményeket a „megelőző készenlét” kialakí-

tásával lehet minimalizálni, amit egy következő írásban kívánok a Tisztelt Szakmai Közvélemény elé tárni.

Felhasznált irodalom:

1. Mr Claude Moniquet –nak az Európai Stratégiai Hírszerző és Biztonsági Központ főtitkárának a III. Nemzetközi Terrorizmus és extrémizmus elleni konferencián elhangzott előadása (2004. június 7. Bruge)
2. Szervezett bűnözés nemzetbiztonsági dimenzióból (konferencia - 1999. augusztus 29. Garmish Partenkirchen)

TARJÁN ISTVÁN

**„MAGYARORSZÁG BIZTONSÁGFÖLDRAJZI
KOCKÁZATI TÉNYEZŐI JÖVŐBENI ALAKULÁSA,
CÍMŰ KUTATÁS ELHELYEZKEDÉSE A
FÖLDRAJZTUDOMÁNYON BELÜL**

Dolgozatomban arra kívánok rámutatni, hogy a biztonságföldrajz a földrajztudomány létező, egyre nagyobb jelentőséggel bíró részdiszciplínája. Ismertetni fogom azokat a vélt és valós ellentmondásokat, ellentéteket, amelyek már a tudományok felosztásánál, egy-egy tudomány besorolásánál mutatkoznak. Ennek fel- és megismerésében nagy segítségemre voltak Dr. Tóth József professzor úrnak a földrajztudományok rendszerét ismertető előadásai, és témavezetőmmel, Dr. Hajdú Zoltánnal folytatott konzultációk során elhangzottak. Az alapproblémaként jelzett – tudományok felosztása – kérdésben igyekeztem más tudományok képviselői véleményét felkutatni. Személyüket az adott szakaszoknál természetesen meg fogom jelölni.

A tudományok feladatának, felosztásának problematikája, a földrajztudomány elhelyezkedése

Szerencsésnek vallhatom magam, mert a témával már jóval a PhD tanulmányaim megkezdése előtt találkoztam. Az elmúlt év – 2004 – májusában abban a megtiszteltetésben volt részem, hogy a Katonai Biztonsági Hivatal Tudományos Tanácsának tagjaként bemutatkozhattunk a Rektori Konferencia előtt.

A többi napirend során egyre gyakrabban hangzott el, hogy a jövő azoké az oktatási intézményeké, amelyek kilépnek elefántcsonttoronyukból, és olyan értékeket közvetítenek hallgatóik felé, amelyek a társadalmi-, gazdasági életben könnyen konvertálhatóak. Interdiszciplinaritás; ez volt a kulcs szó! Mindebből következik; ha ez igaz az oktatásra, százszor igaz a tudományokra. Azaz olyan tudományokra van szükség, amelyek – elsősorban a társadalom részére – hasznosítható eredményeket produkálnak, és eleve avval kecsegtető kutatási területeket céloznak meg. A mai bonyolult, egy-egy tudomány által külön-külön már nem kutatható problémák megoldására csak azok a tudományok próbálhatják meg eredménnyel keresni a választ, amelyek a cél érdekében befogadnak más-honnan, ha kell, részben fuzionálnak. A társadalomnak ezt az igényét egyébként tavaly Magyarország miniszterelnöke is megerősítette, és nyomatékosította az MTA elnökével történt találkozója során.

A problémára igen plasztikus módon Bíró Tamás „Miért érdekes a nyelvészet egy természettudós számára?”¹ című cikkében világít rá, amikor azt írja: „... a tudományok az „interdiszciplinaritás” irányába haladnak. Pontosabban a tudományok régi típusú felosztása lassan érvényét veszíti. Gondoljunk például a környezetvédelem biológiát, geológiát, vízrajzot, kémiát, technológiai kérdéseket érintő területeire, a kemény matematikát közgazdaságtanra vagy a fizikai, geofizikai, kémiai, biológiai, geológiai módszereket felvonultató régészekre!

Ezeken túl a tudományok között elindult egy „összeolvadási” folyamat. A XX. század első fele összekötötte a fizikát a kémiával (a kvantummechanika révén), a mai kor pedig a kémia és a biológia közötti hídverés (biokémia) időszakát.”.

Mint a fentiekből is látszik, az átjárhatóság nem új dolog, azokat az élet, a konvertálható kutatási értékek iránti igény indukálja.

Az interdiszciplinaritás természetesen nem megy zökkenőmentesen. Napjainkban éppúgy, mint a régmúltban újra és újra kiéleződik a „harc”, és úgy tűnik, hogy némely „alaptudományok” – ha beszélhetünk még egyáltalán ilyen fogalomról – nem szívesen engednek teret új tudományok, tudományágak létrejöttének, netán két, vagy több tudomány egyesülésének. Ez érthető törekvés, mert egyrészt minden tudomány igyekszik megtartani azt a pozíciót, befolyási kört, amit addig elért, másrészt az interdiszciplinaritás során nem adni akar magából, hanem elsősorban beolvasztani.

Ennek nem csupán presztízs okai vannak. A finanszírozási rendszerek nagy része – különösen az állami költségvetésekből táplálkozóak – már csak

¹ <http://nyuz.elte.hu/archiv13/szam12/nyelvi.htm>

egyszerű pénzügyi megfontolások alapján is, a „rendet” szereti, azaz „elvárja” a tudománytól, hogy valamilyen módon azonosítsa önmagát, és állítson fel egy olyan hierarchiát, amiben a közigazgatás már könnyebben eligazodik. Más kérdés, hogy ma Magyarországon a kormány kapta meg azt a jogot, hogy rendelkezletben állapítsa meg, melyik tudományterülethez milyen tudományágakat rendel. Előfordul(hat), hogy pillanatnyilag valóban az jár jól, aki nem vált, és valamilyen módon meg tudja őrizni régi státuszát, de hosszú, mondhatni stratégiai távon azok maradnak fenn – még ha olykor módosult formában – akik nem befelé fordulva, olykor akár l’art pour l’art kutatásokkal foglalkoznak, csak hogy bizonyítsák létjogosultságukat mondván; itt nagyon sok kutatás folyik.

A tudományokat - természetesen nem csak pénzügyi okok miatt - időről-időre rendszerbe foglalják, besorolják. Mint látni fogjuk ez többnyire ellentmondásos, és meglehetősen kaotikus képet mutat, melynek okait most nem kutatjuk, de maga a probléma másokat is foglalkoztat. Így vall erről Dr. hab. Vándor M. Artúr CSc. Ph.D.²: „A feltett kérdésre nem is olyan könnyű válaszolni, mivel egyidejűleg több tudomány-felosztási rendszer is létezik és van érvényben, hogy csak a legfontosabbakat említsük: érvényben van az ENSZ (UNESCO), a Magyar Országgyűlés, a Magyar Tudományos Akadémia (MTA), és bennünket is közelről érintően az EU általános tudomány-felosztási rendszere, tudomány-struktúrája. Ezek gyakran még köszönő viszonyban sincsenek egymással, jóllehet ugyanazon szakterületről, vagyis a tudományok osztályzásáról van szó.”

A kérdésről Nagy László³ is értekezett kimerítően az alábbiak szerint: „Induljunk ki ezúttal a tudomány(ok) oldaláról.

Az 1982-ben kiadott Magyar Értelmező Kéziszótár a tudományról a következő meghatározást adja: „A természet, a társadalom és a gondolkodás objektív összefüggéseiről szerzett, igazolható ismeretek rendszere.” A tudomány azonban nemcsak felhalmozott ismeretek rendszere, hanem céltudatos társadalmi tevékenységforma is, amely az objektív valóság tulajdonságainak és törvényszerűségeinek megismerését, gyakorlati alkalmazását, előrejelzését szolgálja.

A legáltalánosabb felosztás esetén a tudományok három nagy csoportra oszthatók (léteznek természetesen más felosztási rendszerek is):

- társadalomtudományokra,
- agrár- és élőtermészet-tudományokra,
- műszaki és élettelen-természet-tudományokra.

² www.akasha.hu/tud_feloszt.php+tudom%

³ www.zmka.hu/kulso/mhht/hadtudomany/2001/3/03/chapter1.htm

Az ENSZ 1980-as ajánlása a tudományokat hat területre osztotta: természettudományok, műszaki tudományok, mezőgazdasági tudományok, orvosi tudományok, társadalomtudományok, szellemi tudományok (humán- vagy bölcsészettudományok).

A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény 27 tudományterületet ismer el, és az MTA Doktori Tanácsának vonatkozó állásfoglalása szerint ennyi területen volt szerezhető tudományos fokozat (lásd 1. sz. melléklet) az állam- és jogtudománytól a zenetudományig.Az említett felsőoktatási törvény előírásaival és a Magyar Akkreditációs Bizottság állásfoglalásával összhangban a tudomány egésze tudományterületekre, ezen belül tudományágakra, majd tudományszakokra, illetve szakterületekre osztható.

Meg kell azonban jegyeznünk, hogy az MTA felosztása nem esik pontosan egybe, például az ENSZ által kiadott csoportosítással, amely a tudományt 24 főágra, minden főágot további ágakra (legkevesebb 3, legtöbb 29, összesen 221), az ágakat pedig alágakra (mindösszesen 1995) osztja (lásd 2. sz. melléklet).

A Magyar Köztársaság kormánya – az 1993. évi LXXX. törvény felhatalmazása alapján – 2000. októberi hatállyal – rendeletben szabályozta a tudomány felosztását tudományterületekre (169/2000. sz. kormányrendelet). Ennek alapján a Magyar Akkreditációs Bizottság közreadta állásfoglalását a tudományterületek felosztásáról, különös tekintettel a doktori iskolák profiljára (ld. 3.sz. mell.)....”

A pontosság kedvéért meg kell jegyezni, hogy az 1993 évi LXXX törvény csak a tudományterületeket sorolja fel, a tudományágak vonatkozásában egy időben úgy fogalmazott, hogy „az MTA minősítési rendszerében alkalmazott felosztás szerinti fogalom.”⁴ Ha a mellékletet figyelmesen elolvassuk, észre kell vennünk, hogy a földrajztudomány ebben – a szerző által a törvény által meghatározottnak vett – felsorolásban és az ENSZ 1980. évi ajánlásában még szerepel, a 169/2000 sz. kormányrendeletben (amit a MAB is alapul vett) viszont „eltűnt”, és ma már a Magyar Tudományos Akadémia is a Földtudományok Osztályába helyezte⁵.

A földrajz besorolása valóban bajos, ha azt csupán egyetlen, valamely nagyobb csoportosítás (természettudományok, bölcsészettudományok stb.) alá szeretnénk minden áron rendelni. A hovatartozás kérdésének eldöntésében Dr. Tóth Józsefnek a földrajztudomány tárgyáról megfogalmazottak lesznek segítségünk-

⁴ *Beiktatta 1996. évi LXI tv.*

⁵ www.mtakoztest.hu/kta_kkk_3.htm

re⁶; „a földrajz egyidejűleg természet- és társadalomtudomány, mert tárgya egy sajátos, minőségileg új tértípus, mely társadalmi-gazdasági-infrastrukturális természeti szférák kölcsönhatás-rendszere, így belső strukturáltsága is sokgyökerű.”

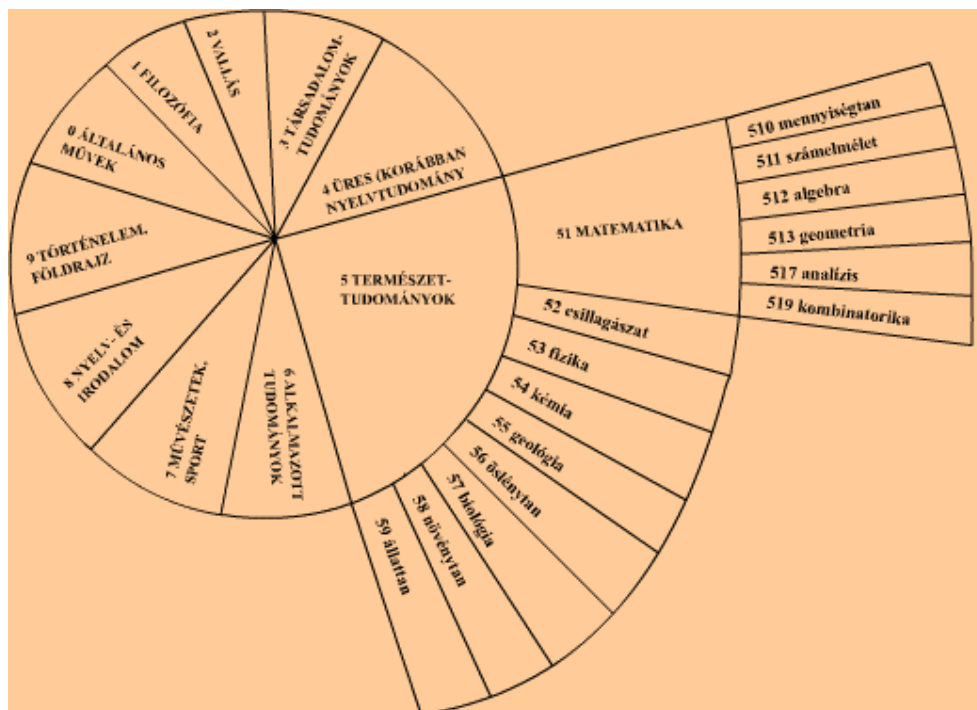
Azt egyértelműen látjuk, hogy a már hivatkozott, a Magyar Értelmező Kéziszótárban a tudománnyal összefüggésben meghatározottaknak eleget tesz, azaz a természet, a társadalom és a gondolkodás objektív összefüggéseiről szerzett, igazolható ismeretek rendszere. A probléma talán inkább abból adódik, hogy a földrajztudomány annyira széles skálán foglalozik aktuális kérdésekre adandó válaszokkal, hogy azokat egyetlen területhez, ághoz nem lehet kötni.

Érdekesség képen szeretném bemutatni, hogy a tudományok eredményeit, kutatásait rendszerező könyvtárak egyike, a tudományokat – a praktikum és a logika szabályait alapul véve – a számok tizedes rendszere alapján létrehozott Egyetemes Tizedes Osztályozás (ETO) szerint az alábbi tíz főosztályba sorolta, amiket további osztályokra és alosztályokra bontott⁷.

Az ábrán jól látszik, hogy a földrajzot egy főosztályba sorolta a történelemmel, amire volt már példa, gondoljunk Dr. Kádár professzor elméletére a földrajz- és történelemtudományok viszonyáról a többi tudományéhoz. Azért is jelenítettem meg, mert megítélésem szerint bizonyítja, ha a praktikum oldaláról közelítünk a felsorolás kérdéséhez, a földrajztudomány önállósága nyilvánvaló, még akkor is, ha a kormányrendelet alapján ez ma nem tükröződik.

⁶ Általános természetföldrajz I (2002) (Szerk.: Dr. Tóth József) Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs p.17

⁷ www.c3.hu/-omkk/eto.htm



Akár hogyan történik az egyes tudományok besorolása, megállapíthatjuk azok életképessége, létjogosultsága stratégiai távlatokat tekintve az általuk produkált eredmények, felismerések konvertálhatóságától, társadalmi hasznosságából és hasznosíthatóságától függ. A földrajztudomány hazai ellentmondásos besorolása nem jelenti, hogy ne számítana tudománynak, mindössze arról lehet szó; kutatási területei a mai megmerevedett felsorolás alapján nem illeszthetőek kizárólag egyetlen területbe.

A biztonságföldrajz elhelyezkedése a földrajztudományon belül, fogalma, elemei

Fentebb ismertettem a földrajztudomány tárgyát. Ahhoz, hogy biztonságföldrajzot elhelyezhessük benne, ismernünk kell belső struktúráját. Ebben ismét a fentebb hivatkozott forrásra, azaz Dr. Tóth József által megfogalmazottakra támaszkodtam.

„A geográfia egységes, de a megközelítés súlypontja szerint hármas osztású. Ezek:

- társadalomföldrajz: mely a földrajz tárgyával a társadalom oldaláról közelítve foglalkozik;
- természeti földrajz: mely a földrajz tárgyával a természeti oldaláról közelítve foglalkozik;

- regionális földrajz: mely a földrajz tárgyával a társadalmi-gazdasági-infrastrukturális-természeti tér (földrajzi környezet) fejlődés során elkülönült egységei (régiók, tájak, térségek) oldaláról közelítve komplex természeti-társadalmi földrajzi szemlélettel foglalkozik.

..a három aspektus mindegyikéhez és az érintkező aspektus-párok közé a segédtudományok tömege szállítja a beépítésre és szintetizálásra váró anyagot.”⁸

A biztonságföldrajz definícióját Dr. Kobolka István adta meg, miszerint „integráló kategória, több részterületet ölel fel (bűnügyi földrajz, állambiztonsági földrajz, társadalombiztonsági földrajz, környezetbiztonsági földrajz, katonaföldrajz stb.). A biztonságföldrajzi kutatások új lehetőségeket teremthetnek a hatékony bűnüldözésben is új támpontokat adhatnak többek között különféle beavatkozások lehetőségeiről, eszközeiről a helyi adottságok figyelembevételével.”⁹

Hazai viszonylatban relatíve új részdiszciplínáról van szó, de más államokban (pl.: Németország) nem csak elfogadott, de a bűnüldözés egyik hatékony segítője is a biztonságföldrajz. Magyarországon főleg a Határőrség alkalmazza sikerrel eredményeit, és támaszkodik nagymértékben a kutatások konklúzióira. Szakdolgozatomban egy viszonylag új részelemét tervezem kibontani; az állambiztonsági földrajzét.

A főcímben megjelölt kutatási témából adódik, hogy valóban több olyan aspektust is vizsgálat tárgyává kell tenni, amelyek más tudományokhoz vagy akár a földrajztudományon belül a társadalom-, valamint a természetföldrajzhoz tartoznak (pl.: a migráció vizsgálatának mindkét területtel szoros kapcsolata van.) Ennek ellenére - a Dr. Tóth József felosztását alapul véve - jelen esetben a leginkább *a regionális földrajz eleméről beszélhetünk*.

Konklúzió; a téma tudományos megalapozottsága, aktualitása a társadalom szempontjából

A kutatás a témáját tekintve szó szerint sokszor életbevágó jelenségeket, dimenziókat vizsgál. Itt nem csak a mai világ legaktuálisabb problémájára, a terrorizmusra gondolok, de olyan kérdésekre is amelyek magyar társadalom jelen és jövőbeni biztonságára hatnak, hathatnak.

Az egésztől a részhez közelítve, azaz a globális fenyegetéstől a régióra veszélyes tendenciák elemzésére szűkítve már a munka jelen stádiumában belát-

⁸ Általános természetföldrajz I (2002) (Szerk.: Dr. Tóth József) Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs p. 21

⁹ Dr. Kobolka István: A magyar-szlovén és a magyar-horvát államhatárok biztonságföldrajzi kérdései különös tekintettel szervezett bűnözésre PhD disszertáció Pécs 2002 p.11

ható, hogy vizsgálni kell a nemzetközi terrorizmus jelenlegi helyzetét, illetve prognosztizálni szükséges az általános, illetve a régióban várható alakulását. Az egyes témák további – más tudományok területéhez tartozó – kérdések taglalását is felvetik. Például az iszlám és a terrorizmus viszonya, ahol mindenképpen valótörténettel is foglalkozni kell, de fontos szempont az elszegényedés kihatása az extrémista mozgalmakra vagy akár a szervezett bűnözésre, egyáltalán az ország stabilitására, ami szociológiai és szociográfiai részkutatásokat is igényel. (Az egyik részkérdéssel Dr. Tóth József és Czuppon Mónika is foglalkozott „A terrorizmus társadalmi gyökerei és területi problémái” címmel)¹⁰

A földrajztudomány eszközeivel, a kapott eredményeket elemezve, értékelve, külön-külön ábrázolva, majd a legdominánsabbakat együtt megjelenítve várhatóan olyan eredményt sikerül elérni, ami alapján reális képet lehet alkotni hazánk biztonsági kockázati tényezőinek várható alakulásáról, és ez által lehetővé válik a megelőző, akadályozó, megszakító intézkedések kidolgozása is. Az összegzett értékelés és prognózis ezen túlmenően valószínűleg a régióban stratégiai céllal jelen lévő vagy megjelenni kívánó külföldi befektetők számára is hasznosítható tőkéjük befektetési kockázati tényezőinek megítélésakor.

Az eddigiekben leírtak alapján – megítélésem – szerint elmondhatjuk, hogy a kutatás témája a társadalom részére fontos kérdésekkel foglalkozik, annak várható eredményei jól hasznosíthatóak mind a politikai, mind a gazdasági életben. A már ismertetett okok miatt érvényesülnie kell az interdiszciplinaritásnak, azaz több tudományterületet, ágat is érint, és használ.

1. sz. melléklet

Tudományágak az 1993. évi LXXX. törvény szerint:

- állam- és jogtudomány,
- állatorvos-tudomány,
- biológiai tudomány,
- filozófiai tudomány,
- fizikai tudomány,
- földrajztudomány,
- földtudomány,
- gyógyszerész-tudomány,
- hadtudomány,
- irodalom-tudomány,
- mezőgazdasági tudomány,
- műszaki tudomány,
- művészettörténeti tudomány,
- néprajztudomány,
- neveléstudomány,
- nyelvtudomány,
- orvostudomány,
- politikatudomány,
- pszichológiai tudomány,
- szociológiai tudomány,

¹⁰ *Szakmai Tudományos Közlemények A Katonai Biztonsági Hivatal Tudományos Kutató-hely és a Magyar Honvédség Térképész Szolgálat Kiadványa 2002.május 28 pp31-43*

- kémiai tudomány,
- közgazdaság-tudomány,
- közlekedéstudomány,
- matematikai tudomány,
- történelemtudomány,
- vallástudomány,
- zenetudomány.

2. sz. melléklet

Tudományterületek (főágak) az ENSZ 1980. évi ajánlása szerint

- antropológia (3 ág, 35 alág),
- csillagászat és asztrofizika (6 ág, 37 alág),
- demográfia (7 ág, 45 alág),
- élettudomány (20 ág, 148 alág),
- etika (4 ág, 10 alág),
- filozófia (8 ág, 35 alág),
- fizika (14 ág, 212 alág),
- föld- és űrtudományok (12 ág, 146 alág),
- földrajz (4 ág, 12 alág),
- jogtudományok (5 ág, 21 alág),
- kémia (7 ág, 133 alág),
- közgazdaságtan (12 ág, 86 alág),
- logika (5 ág, 19 alág),
- matematika (10 ág, 152 alág),
- mezőgazdasági tudományok (9 ág, 90 alág),
- műszaki tudományok (29 ág, 404 alág)
- művészettudományok (3 ág, 17 alág),
- nyelvtudomány (5 ág, 26 alág),
- orvostudomány (14 ág, 85 alág),
- pedagógia (3 ág, 15 alág),
- politikatudomány (10 ág, 45 alág),
- pszichológiai tudományok (14 ág, 79 alág),
- szociológia (11 ág, 72 alág),
- történelemtudomány (6 ág, 48 alág).

(A szerző megjegyzése: a földrajz 4 ágaként az ENSZ a természetföldrajzot, társadalomföldrajzot, gazdaságföldrajzot, és klimatológiai földrajzot jelölte meg.)

3. sz. melléklet

Tudományterületek a 169/2000 kormányrendelet alapján a MAB 2000. évi ajánlása szerint

Természettudományok:

- biológiai tudományok,
- fizikatudományok,
- földtudományok,
- kémiatudományok,
- matematika- és számítástudományok,

- környezettudományok,
- multidiszciplináris, természettudományok.

Műszaki tudományok:

- építés- és építészettudományok,
- anyagtudományok,
- gépészeti tudományok,
- közlekedéstudományok,
- vegyészmérnöki tudományok,
- villamosmérnöki és műszaki informatikatudományok,
- agrár- és élelmiszeripari műszaki tudományok,
- katonai műszaki tudományok,
- multidiszciplináris műszaki tudományok.

Orvostudományok:

- elméleti orvostudományok,
- klinikai orvostudományok,
- egészség- és sporttudományok,
- gyógyszerészet-tudományok,
- multidiszciplináris orvostudományok.

Mezőgazdasági tudományok:

- növénytermesztés-tudományok,
- állattenyésztés-tudományok,
- állatorvos-tudományok,
- élelmiszer-tudományok,
- multidiszciplináris mezőgazdasági tudományok.

Bölcsészettudományok:

- filozófiatudományok,
- irodalomtudományok,
- nyelvtudományok,
- történelemtudományok,
- neveléstudományok,
- pszichológiatudományok,
- néprajz- és kulturális antropológia tudományok,
- művészettörténeti és művészettudományok,
- vallástudományok,
- média- és kommunikációtudományok,
- multidiszciplináris, bölcsészettudományok.

Társadalomtudományok:

- közgazdaságtudományok,
- gazdálkodástudományok,
- jog- és államtudományok,
- szociológiatudományok,
- politikatudományok,
- hadtudományok,
- multidiszciplináris, társadalomtudományok.

Hittudományok.

Művészetek:

- építőművészet,
- iparművészet,
- képzőművészet,
- színházművészet,
- filmművészet,
- zeneművészet,
- táncművészet,
- multimédia,

Felhasznált irodalom

1. Általános természetföldrajz I (2002) (Szerk.: Dr. Tóth József) Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs 484p.
2. Szakmai Tudományos Közlemények (2002.05.28.) (A Katonai Biztonsági Hivatal Tudományos Kutatóhely és a Magyar Honvédség Térképész Szolgálat Kiadványa)
3. Dr. Kobolka István: A magyar-szlovén és a magyar-horvát államhatárok biztonságföld-rajzi kérdései különös tekintettel szervezett bűnözésre PhD disszertáció Pécs 2002
4. Bíró Tamás: Miért érdekes a nyelvészet egy természettudós számára?
(<http://nyuz.elte.hu/archiv13/szam12/nyelvi.htm>)
5. Dr.hab. Vándor M. Artúr CSc., Ph.D. (www.akasha.hu/tud_feloszt.php+tudom %)
6. Nagy László: A hadtudomány és a Magyar Hadtudományi Társaság
(www.zmka.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2001/3/03/chapter1.htm)
7. MTA köztestületi tagok adatbázisa (www.mtakoztest.hu/kta_kkk_3.htm)
8. Egyetemes tizedes osztályozás (www.c3.hu/-omkk/eto.htm)
9. A felsőoktatásról szóló 1993.évi LXXX törvény

KÜLFÖLDI TITKOSSZOLGÁLATOK

SZABÓ ERVIN ANTAL

VÁZLATOK AZ OROSZ HÍRSZERZÉS TÖRTÉNETÉBŐL

A hírszerzés ezerarcúsága*

A XIX. század végén – a XX. század elején Oroszország nemzetközi kapcsolatainak gyakorlatában mind jobban terjedt egy sajátos jelenség: egyes minisztériumok és hatóságok önálló külföldre történő kijutásának kísérletei állandó képviselők illetve képviselők formájában, melynek fő célja a saját hírszerzés folytatása volt. *Nézzünk néhány példát.*

Artúr Raffalovics hivatalosan az orosz Pénzügyminisztérium képviselője volt Párizsban, valójában pedig kiemelkedő spekuláns, banki seftelő és... titkos „befolyásoló ügynök”, aki arra használta fel a francia sajtóban meglévő kapcsolatait, hogy hatalmas kölcsönöket szerezzen Oroszország számára a legkedvezőbb feltételek mellett.

Raffalovics számos fizetett ügynökre tett szert Párizsban a külföldi újságírók között, akiket „irodalmi ösztönzőként” használt fel, hogy Oroszországnak biztosítsa a folyamatos kölcsönöket, és eloszlassa a franciák gyanakvását tőkéjük biztonságát illetően. A francia sajtónak az orosz Pénz-ügyminisztérium képviselőjéhez történő jóindulatú hozzáállása Raffalovicsnak szép kerek összegbe került – havonta 200 ezer arany frankba. Oroszország viszont milliókat nyert ezen. Ismeretes, például, hogy a francia külföldi hitelek több mint negyede jutott akkoriban Oroszországnak.

Raffalovics kiterjedt kapcsolatai a francia sajtóban és a Párizsba akkreditált külföldi újságírók között, esetenként lehetővé tette a ravasz pénzügyi- és üzletembernek, hogy tisztán politikai ügyekkel is foglalkozzon. Oroszország külügyminisztere, V. N. Lamzdorf naplójában szó szerint idézi Raffalovics Szentpétervárra küldött táviratának szövegét, melyben a pénzügyi ügynök politikai jellegű, ellenpropaganda javaslattal élt:

„a nemzeti hírügynökség elterjesztett egy állítólagosan Rómából érkezett, riasztó tartalmú, Oroszországnak a keleti kérdésben elfoglalt álláspontját érintő táviratot. Nem lenne-e célszerű a közvélemény megnyugtatására egy, a külpolitikánk orientációjára vonatkozó nyilatkozat közzététele?” (Anglia, Franciaország és Oroszország lehetséges közös akciójáról van szó Törökország támogatására. – a szerkesztő).

Akárhogy is értékeljük az utódok Artúr Raffalovics személyes tulajdonosságait, túlzás nélkül mondhatjuk, hogy vitathatatlanul kiemelkedő figurája volt a

* Forrás: *Ocserki isztórii rosszizszkoj vnyesnyej razvédki I.kötet.*

fogadó ország politikai életének, egy személyben ötvözvén az üzletembert, a pénzügyi szakembert és a hírszerzőt.

Egy másik példa. P. I. Racskovszkij irányította Franciaországban a cári rendőrség ügynöki hálózatát. Racskovszkijnek jól szervezett és nagy létszámú ügynök „csapat” állt rendelkezésére, akik alapvetően a cári Ohrana fizetett segítői voltak. A Párizsban működő orosz követség „sötét kabinetjének” anyagaiban, melyeket ma Palo-Altóban, Kalifornia, lévő „Háború és béke” intézetben őriznek, szó van például, hogy csak az orosz terrorista Borisz Szavinkov figyelését Franciaországban 100 fizetett ügynök folytatta! Ez teljességgel hihető, ha végignézzük a különböző személyek által a cári önkényuralom ezen rendkívül veszélyes ellenségének a francia területen való tartózkodásáról és konspiratív találkozóiról titokban készített fényképfelvételeit. Még a V. I. Lenin megfigyelése is lényegesen kisebb intenzitással folyt, bár néhány, speciális tintával írt levele, soha nem jutott el Oroszországba, de az Ohrana által megfejtésre kerültek és a mai napig a „Háború és béke” intézetben található.

Racskovszkij az 1880-as évek közepén jelent meg Párizsban, jelentős erőfeszítéseket tett, hogy elismert helyet vívjon ki a helyi társaságban. A francia kémelhárítás véleménye szerint Racskovszkij a cári Oroszország történetében a legbefolyásosabb hivatásos hírszerzővé vált Franciaországban. Társasági élete igen sokoldalú volt. Reggelente az értéktőzsdén volt látható, napközben együtt étkezett a vezető párizsi újságok és folyóiratok szerkesztőivel, esténként pazar fogadásokat adott saját, San-Clouban lévő villájában. Racskovszkij közeli ismerőse volt a francia kémelhárítás több vezetőjének, az ország minisztereinek, elnökeinek. Az egyik francia lap írta erről a nem mindennapi személyiségről: *„Ha társaságban találkoznak veled, soha, semmi gyanúsat nem találnának benne, mivel külsejében semmi nem utal álnok küldetésére. Kövér, izgó-mozgó, állandóan mosolygó... jólelkű, vidám fickónak néz ki – a társaság lelkének. Egy nagy gyengéje van – el van ragadtatva a kicsi párizsi nőktől. Ám valójában ő a legügyesebb Európa összes tíz fővárosában dolgozó ügynökök között”.*

Lehetséges, hogy a „kicsi párizsi nők” elfoglalták Racskovszkij lelkének egy részét. Ám nem ez volt a legfontosabb. Tapasztalt hírszerző volt és felbecsülhetetlen szolgálatokat tett országának az orosz-francia kapcsolatok megerősítését tekintve. A franciák bízták Racskovszkijban, és igénybe vették szolgálatait. Nem véletlen, hogy Franciaország külügyminiszterének Teofilio Delcasse-nak szentpétervári látogatásának megszervezését Racskovszkijra bízták és nem az Oroszországba akkreditált követre, de Montebello márkira. Hasonló szituáció alakult ki Franciaország akkori elnökével Lube-val kapcsolatosan is. Íme, mit írt ezzel összefüggésben naplójába Oroszország akkori miniszterelnöke Szergej Juljevics Vitte:

„A Francia Köztársaság elnöke Lube közölte velem, hogy annyira bízik Racskovszkij rendőri és szervezői tehetségében, hogy amikor ionba kellett utaznia, ahol, mint korábban megfenyegették, miszerint merényletet fognak ellene elkövetni, ezért személyes védelmét Racskovszkijra és ügynökeire bízta, jobban megbízván Racskovszkij rendőri jártasságában, mint a francia elnök köré felállított francia testőrökben”.

Racskovszkij ügynöksége nem csak Franciaországban működött, hanem Nagy-Britanniában, Németországban és 1920-tól Olaszországban is. Svájcban, az orosz politikai emigráció központjában az ügynökségnek három genfi rendőr is tagja volt, akik Racskovszkij számára egyenesen a rendőri dossziékból gyűjtötték az információkat, és szigorúan figyelemmel kísérték a svájci kormány számára megszerzett és Oroszországnak átadott hírszerzői információk valóság-tartalmát.

P.I. Racskovszkij nagy szervezői és alkotói tehetséggel megáldott ember volt. Pontosán ez utóbbi rá jellemző tulajdonság tette lehetővé, hogy Oroszországba történt visszatérését követően létrehozza a Belügyminisztérium mellett azt a különleges titkos hivatalt, amely a cári udvarhoz akkreditált külföldi követ-ségek és missziók archívumainak és rejtjeleinek megszerzésével foglalkozott. Racskovszkij személyesen vezette az angol diplomáciai rejtjelek megszerzésére irányuló műveletet, felhasználva ehhez Nagy-Britannia Szentpéterváron lévő követsége kancelláriája vezetőjének közreműködését. A követség titkára Spring Rias 1906-ban táviratilag arról tájékoztatta Londont, hogy bizonyos idő óta a követségről papírok tűnnek el és, hogy a futár és más személyek gyakorlatilag az Ohrana fizetett ügynökei.

„Annak ellenére, – panaszkodott Spring Rias, – hogy a követségen új széf került elhelyezésre, az archívum szekrényeire új záruk kerültek, a titkos anyagok „titokzatos módon történő eltűnése” tovább folytatódik”. Mint azt Rias úr feltételezte: ebben a követség megvásárolt munkatársának keze volt benne, aki viasz másolatokat készített az iratszekrények záráról, és kulcsmásolatokat kapott P.I. Racskovszkij embereitől.

Meg kell mondani, hogy Spring Rias gyanúja meglehetősen megalapozott volt. Ugyan ez volt a helyzet a diplomáciai rejtjelek vonatkozásában is, mivel Oroszország azokban az években szinte az egyetlen olyan ország volt, ahol Racskovszkij „specialistái” folyamatosan figyelemre méltó sikereket értek el a titkos táviratok megfejtésében, amelyek befolyásolták a felelős külpolitikai döntések meghozatalát.

A cári speciális szolgálat határon túli képviselői között nem kevés kétes személyiség is megtalálható volt – kalandorok, akik egyes orosz hivatalok ügy-

nökségébe tartoztak. Ebből a szempontból jellemző egy bizonyos Manaszevics Manujlov ügye – az orosz külügyminisztérium „különleges megbízatású hivatalnok”, akit speciális feladat végrehajtására küldtek Párizsba. I.F.Manaszevics-Manujlov 1895. májusban jelent meg Párizsban, mint a „Novoszyi” újság tudósítója, megismerkedik a párizsi prefektúra beosztottaival és önmagát, mint az orosz belügyminisztérium „képviselőjét” ajánlotta, akit a határon túli ügynökség tevékenységének ellenőrzésére küldetek, amellyel Péterváron, állítólag, „elégedetlenek”. Az ügynökségről és annak akkori főnökéről Racskovszkijről való tájékozottságának bizonyítására Manujlov beszélgető partnerének kitalált több „intrikus” ismeretet és felajánlotta, magától értetődően szolid ellenszolgáltatásért, segítségét a francia speciális szolgálatoknak Racskovszkij „leleplezésében”.

Ám úgy alakult, hogy erről az intrikáról maga Racskovszkij is tudomást szerzett és tisztázó beszélgetésre hívta Manujlovot. Az, megszimulván a veszélyt, elhatározta, hogy őszinte beismeréssel „enyhíti bűnét”. Mint kiderült, nem önállóan cselekedett, hanem a pétervári Ohrana kirendeltség akkori vezetőjének, Szekerinszkij és mások – Racskovszkij kifejezésével élve „ingyenélők” – megbízásából. Szekerinszkij haragban volt Racskovszkijjal, cselet szőtt ellene. Manujlov pedig már több éve nyújtott Szekerinszkijnek „ügynöki szolgálatokat”.

Manujlov a Racskovszkijjal folytatott beszélgetést követően „sietve távozott” Párizsból, ám Rómában „bukkan fel”, – mint a Vatikán melletti orosz képviselő munkatársa. Ez alkalommal titkos megbízatásába tartozott Ledohovszkij kardinális – a katolikus egyházi vezetők közötti oroszellenes agitáció legfőbb vezetőjének – megfigyelése a rendőrség megbízásából. Manujlov „tevékenysége” a Vatikánban, 1901-ben botrányos lelepleződéssel végződött, ám ott maradt Rómában a helybeli „orosz forradalmi csoportok” megfigyelése érdekében. Plevé 1902-ben ismét Párizsba küldi őt azzal a titkos feladattal, hogy „létesítsen közeli kapcsolatot a külföldi újságírókkal és a párizsi sajtó képviselőivel az Oroszországról szóló az egész sajtóban elterjedt hazug állítások terjesztésének megakadályozása céljából”. Ugyan ilyen megbízatást teljesített 1903-tól Rómában is.

Erre az időre már a rendőrségen meglehetősen becstelen személyiségnek, „meglepően simulékony lelkiismeretű embernek” tartották, aki képes a csalásra, hamisításra és a pénzügyi machinációkra. Ennek ellenére, az orosz-japán háború kezdetével megbízást kap vezetőitől: hírszerző információk gyűjtése Japán nyugat-európai képviselőiről és egy sor vele baráti viszonyban lévő országról. Manujlov tájékoztatja vezetését, hogy állítólag „ügynökséget telepített” Japán párizsi, Hágai és Londoni nagykövetségeire, a Brüsszelben lévő amerikai misszióra, és az olaszra – Párizsban. Nem túlságosan sok ez? Létezett-e egyáltalán ez az ügynökség? Igen kétséges.

Állítólagos szolgálataiért megkapja a Szt.Vladimir rend kitüntetését és folytatja valóban fantasztikus aktivitásának növelését, melynek utolsó „gyöngyszeme”, amennyiben hinni lehet neki, a japán diplomáciai rejtjel megszerzése és lehetőséghez jutott „ismereteket szerezni ily módon minden japán diplomáciai kapcsolatáról”. „Ez úton – tartalmazza az orosz belügyminisztérium dokumentuma – nyertünk útmutatást Japán elgondolására, hogy veszteségeket okozzon a második eskadron Keletre tartó hajóinak”.

Z. P.Rozsesztvenszkij admirális 2. Csendes-óceáni eskadronjáról volt szó, amelynek hamarosan indulnia kellett Kronstadtból a Távols-Keletre a harci cselekmények zónájába. A belügyminisztériumból Manujlov információja (vagy dezinformációja?) minden szükséges ellenőrzés nélkül megérkezett a Vezérkarhoz. És íme, hová vezetett mindez. A Vezérkar hitt a belügyben lévő kollégáknak és sietett minden eshetőségre figyelmeztetni az admirálist.

A Kronstadtból történt kihajózást követően az admirális rendkívüli éberséget követelt tisztjeitől, hivatkozva a menetvonal bármely pontján bekövetkező japán hadihajók váratlan támadására. A továbbiakról az akkori dániai követ, Oroszország későbbi külügyminisztere, A. P. Izvolszkij tanúskodik:

„1904. október 21.-én éjszaka, amikor Rozsesztvenszkij admirális flottája a Távols-Keletre tartván az Északi-tengeren haladt komoly incidens történt Dogtér-bank körzetében. Találkozván a gullai halászok flottájával és azt gondolván, hogy bekerítették őt a japán hajók, melyek jelenlétéről ezeken a vizeken az orosz információs irodától kapott tájékoztatást, az admirális tüzet vezényelt. Az egyik angol trailer elsüllyedt, és több másik komoly sérülést szenvedett. Az egyik orosz cirkáló – „Auróra” – szintén megsérült. Rozsesztvenszkij admirális másnap reggel kétségtelenül rájött, hogy hibázott, ám ennek ellenére megállás nélkül folytatta útját és ragaszkodott a japán támadás verziójához. Ez az incidens hatalmas elégedetlenséget váltott ki Angliában és csaknem az Oroszországgal fennálló kapcsolatok megszakításához vezetett. Abban az időben követ voltam Koppenhágában és én, természetesen, elsőként kaptam hírt arról mi történt ténylegesen az Északi-tengeren. Néhány nappal korábban lehetőségem volt meglátogatni a flottát, annak a Nagy Belten való áthaladásakor és láthattam, milyen felfokozott idegállapotban van az admirális és sok tisztje, hogy megértem milyen hatást kellett gyakoroljon rájuk a japán hadihajóknak az európai vizeken való megjelenéséről szóló hírek”.

Rozsesztvenszkij eskadronjára a japánok részéről az európai vizeken természetesen semmiféle reális fenyegetés nem volt és nem is lehetett. Manujlov „információja”, kétségtelenül, saját kitalációja volt, vagy pedig az ellenség által ravaszul tálalt dezinformáció, amely majdnem a Nagy-Britanniával való diplo-

máciai kapcsolatok megszakításához vezettek, ami jelentősen megnehezítette volna Oroszország amúgy sem rózsás helyzetét abban az időszakban.

Manujlov későbbi karrierje meglehetősen gyorsan véget ért. 1905-ben a szó szoros értelmében elárasztotta főnökeit a hatalmas mennyiségű „dokumentummal”, amelyek „minden jelentőség nélküli, összeragasztott, japán nyelvű papíroknak” bizonyultak. Karrierjében az utolsó pontnak az általa Párizsból küldött kínai szótár oldalának fotokópiája bizonyult, amelyet, mint „titkos dokumentumot” írt le.

Manujlov esete nem egyedülálló. Bekerültek kalandorok a Vezérkar külső hírszerzésének ügynökei közé is. Közülük a legszínesebb figura egy bizonyos Gidis nevezetű kettős ügynök, aki egyidejűleg dolgozott az orosz és japán hírszerzés részére is.

Jósé Mária Gidis (ismert még, mint Gaides, Joszif Geddes) – portugál származású, angol alattvaló, a „Sanghaj Daily Press” tulajdonosának fia, foglalkozását illetően kereskedelmi utazó. Mint a japán hírszerzés ügynöke, 1904. áprilisában Tienchinben felajánlja szolgálatait F. E. Ogorodnyik ezredes orosz katonai attasénak, majd a Tienchinben Ny. Laptjev kollégumi tanácsos konzulnak, aki ugyan úgy, mint Laptjev hírszerző tevékenységgel foglalkozott. A kezdet kezdetén Gidis gyanús volt az orosz hírszerzőknek, ám ennek ellenére felhasználták szolgálatait és időnként figyelmet érdemlő információk érkeztek tőle.

A japánok ugyancsak gyanakodtak Gidisre. Mint orosz kém 1904. májusában letartóztatták, alaposan elverték, és agyonlövésre ítélték. Később azonban az elégtelen bizonyítékok miatt szabadon engedték.

F. E. Ogorodnyikov ezredes 1904. május 21-én rejtjeltáviratban tájékoztatta a Mandzsúriai hadsereg vezérkarának főszállásmesterét, V. I. Harkevics vezérőrnagyot a következőkről: „... rákényszeríttem Gidis ügynököt a fokozott munkára. A japánok által kiszabott büntetés megerősítésre került, de Gidis állhatatosságának köszönhetően a japánok hittek neki. Másik oldalról Gidis beavadult rájuk kegyetlenségük és fősvényességük miatt”.

Bizonyos ideig a kettős ügynök ennek is, annak is dolgozott. Az orosz hírszerzők oldaláról az ellenőrzés nem csökkent és 1904. decemberében, miután tisztán láttak ügyében, döntést hoztak letartóztatásáról. Gidis a háború végéig börtönben maradt. Az adott esetben az ügynökség ellenőrzésének kérdéseiben a birodalmi külső hírszerzés katonai hivatalának képviselői jóval magasabb fokú éberséget, operativitást és professzionalizmust mutattak, mint Manujlovics ügyében kollégáik a Belügyminisztériumban.

HÍREK, ESEMÉNYEK, ADATOK

SZABÓ ERVIN ANTAL

ÖSSZEÁLLÍTÁS A KÜLFÖLDI SAJTÓ NEMZETBIZTONSÁGI KÉRDÉSEKET ÉRINTŐ CIKKEIBŐL

Az elnök orvosságot rendelt a stressz ellen*

Orosz tudósok egyedülálló készítményt hoztak létre.
A szupergyógyszer Oroszország elnökének jóvoltából született meg.

Még, mint az FSZB elnöke állította feladatként az Immunológiai Intézet tudósai elé – létrehozni egy hatékony gyógyszert, amely segít helyreállítani a „forró” pontokról visszatérő harcosok pszichikai és fizikai egészségi állapotát.

Íme, több évi kutatómunka után az orosz tudósoknak sikerült szintetizálni egy annyira hatékony orvosságot, hogy a kollektíva Állami Díjat kapott kiemelkedő felfedezéséért.

A speciális szolgálatok munkatársainak, akik a „forró” helyekre utaztak injekciókúrát, végeztek a készítménnyel elutazás előtt és a visszatéréskor.

- Amikor megláttuk a kísérletek eredményeit, megértettük, hogy telibe találtunk, – mesélte az Immunológiai intézet professzora Vaszilij Lebegyev. – Kiderült, hogy készítményünket, mint sajátos oltóanyagot is fel lehet használni a stressz ellen.

A klinikai kísérletek megmutatták, hogy ez a készítmény csodálatosan boldogul nemcsak a stressz következményeivel, hanem a depresszióval, sőt a krónikus fáradtság tüneteivel is.

* *Forrás: www.fsb.ru.*

Az átlag emberek, akik súlyos stresszt (közeli hozzátartozó elvesztése, éles konfliktus szituáció, katasztrófa) éltek át, gyorsan visszatértek a normális élethez. Sőt, még azoknak is segített, akik a reménytelen szerelem miatt öngyilkosságot kíséreltek meg.

Az erkölcsi szenvedésre a mindennapokban is éppen elég ok van, – mondja Lebegyev. – Végeredményében ez vezet el a központi idegrendszer és az immunrendszer megromlásához. Innen indul ki az a teljes csokor, melyet az „idegi” megbetegedéseknek nevezünk....

Elég volt a speciális szolgálatok átszervezéséből*

A hatékony biztonsági rendszer komoly anyagi ráfordítások segítségével építhető

Nálunk, Oroszországban már csak úgy van: történjen valamilyen kiterjedt szerencsétlenség vagy krízis – a kiutat az adott szervezet soros átszervezésében, azok átnevezésében és egyes vezető figurák lecserélésében keressük. És most, amikor a sült kakas ismét visszacsípett, gyakorlatilag újra felülről szólt a hang a jogvédőszervek és a speciális szolgálatok átszervezéséről, amely, mint mindig, nem vezet a terrorizmus elleni harc lényeges fokozásához.

A helyzet az, hogy a jogvédőszervek és a speciális szolgálatok létezésük folyamatában már kidolgoztak egy meghatározott intézkedési rendszert a kialakított kapcsolatokkal és együttműködéssel.

Bármely átszervezés időt követel, ami vezetésünknek egyszerűen nincs: dolgozni kell, és már tegnapelőtt el kellett volna kezdeni. A legfelsőbb utasítások és hivatali jogszabályok – ez még nem csodaszer a jogvédőszervek rendszerének elégtelenségei és bajai ellen. A lényeg az emberekben van. Az előtérbe a munkatársak professzionalizmusának és hozzáértésének kell állnia, különösen a terrorizmussal, a nemzetiségi és vallási extrémizmussal szembeni harc megszerzésének vonalán.

A speciális szolgálatok keretében különleges rendeltetésű alakulattal a Föderáció minden szubjektumában rendelkezni kell. Ezeknek profikból kell állniuk, akik már rendelkeznek meghatározott munkatapasztalatokkal, jól felfegy-

* Forrás: www.fsb.ru/ „FeldPocsta”. 45. 2004. szeptember 13.

verezettek, ellátottak minden szükségessel és professzionalizmusukért, a mindennapi harckészültségükért és életük fokozott kockáztatásáért magas fizetést kell kapniuk. Az FSZB (Szövetségi Biztonsági Szolgálat) különleges rendeltetésű Központjának rendelkeznie kell „Fekete cápa” típusú tüztámogató helikopterrel, amely képes a felhőkarcolók emeleteinek blokkolására. Ilyen gépek találhatóak a külföldiek számára történő értékesítésre, de saját alakulataink számára nincs pénz, bár a hatalom rengeteg pénzt költ a terrorcselekmények áldozatainak temetésére és a veszteségek kompenzálására. A megöltek száma már ezrekre rúg, és nem látszik a vége. Rendelkezni kellene a rádióösszeköttetés blokkolására és az éter ellenőrzésére szolgáló berendezésekkel. Erre van egy jó orosz közmondás: „a farkar kétszer fizet”. Ha összeszámoljuk mennyi pénzt loptak, raboltak el az államtól, mi abból már az egész hadsereget elláthattuk volna a legújabb fegyverzettel.

Már jelenleg is vannak működő kompakt lézerfegyver prototípusok. Ám tervezője már az utóbbi években a speciális szolgálatok és a jogvédő szervek magas beosztású vezetői irodáinak ajtaja előtt várakozott, annak ellenére, hogy a magánszemélyek hatalmas összegeket kínálnak neki ezért a találmányért. Akár el is csábulhat, – és akkor ez a fegyver a terroristák kezébe kerülhet. Más országokban a különleges műveletek bevezetésekor a törvény szerint a felelősség annak eredményéért a különleges egység parancsnokát terheli, aki rendelkezik a megfelelő jogi és speciális felkészültséggel. Ő, mint szakember és nem, mint dilettáns értékeli a helyzetet és hozza meg döntéseit kompetenciája keretei között, nem hallgatván sem a miniszterekre, sem az elnökökre.

Amíg nálunk minden kérdésben Moszkvából várják az utasításokat, továbbra is embereket foguk veszteni Ez volt megfigyelhető Bugyenovszkban, Pervomajszkijban és Beszlánban is. A felelősségtől való állandó félelem gátolja a legfelsőbb vezetőket, hogy végig vigyenek a bíróságig meghatározott bűnügyeket, parancsot adjanak szociálisan veszélyes személyek és magas beosztású korrumpált tolvajok megalapozott letartóztatására. A hatalom ilyen bűnpártolása esetén a terroristák nagyon gyorsan eljutnak a Kremlig és a felelős hivatalnokok lakóhelyéig. Lehetőségeik ezt biztosítják számukra. Amennyiben nappal RPG-ből lőnek a Moszkvában lévő amerikai követségre, akkor a gyűlölt hivatalnokokra tüzelni maga Allah akarata.

A lehetséges terrorcselekményekre és diverzióra utaló figyelmeztető információ beszerzésére, az operatív-ügynöki lehetőségeken kívül, szükséges kiegészítésként felhasználni az új biotechnológiát, és nem elfordulni azoktól. És így leromboltak mindent, amit lehetséges volt: átszervezés az átszervezésért, ám az ember, akin mindez nyugszik, kiszorul a partvonalra. Ma mindenért fizetni kell. Ha nyugodtan akarunk élni, nem szabad sajnálni az anyagi eszközöket a

hatékony biztonsági rendszerek létrehozására, és nem csak annak olyan töredézet szigeteire, mint a Kreml és az állami dácák.

Minden a fentiekben megfogalmazottat lehetséges sematikusán ábrázolni a következő sorrendben:

1. Visszaállítani teljes mértékben, adekvátan a terrorista szervezetek és extrém csoportosulások oldaláról megnyilvánuló reális és potenciális fenyegetéseknek, az országon belüli belső felderítést (ügynöki munka) a terrorcselekmények szándékának és előkészületeinek megelőzésére.

2. Hivatali utasításokat kiadni arra vonatkozóan, hogy az Orosz Föderáció szubjektumaiban az FSZB szervein belül (ahol ilyen még nincs) hozzanak létre speciális alakulatokat a terrorizmus elleni harcra, melyek profikkal töltenek fel, akik rendelkeznek tapasztalatokkal az ilyen jellegű munkában, az adott alakulatokban rendelkezni kell vizsgálókkal, operatív tisztekkel, kutyás kynológusokkal, bombaszakértőkkel, tárgyalások folytatására szakosodott pszichológusokkal, speciális rádiósokkal és különlegesen kiképzett katonákkal.

3. A terrorizmus elleni küzdelem speciális alakulatai parancsnokainak törvényileg szabályozott rendben jogot adni a szituáció önálló értékelésére és felhatalmazásuk keretén belül a döntések meghozatalára.

4. Valamennyi alakulatot ellátni modern fegyverzetek, a szükséges közlekedési eszközökkel, benzinnel, védőfelszereléssel, rádiókkal, és a legújabb tudományos fejlesztéseknek megfelelő speciális eszközökkel.

5. Valamennyi alapvető körzetben a speciális alakulatokat ellátni páncélos technikával és két-két tűztámogató helikopterrel.

6. Megfelelő utasításokkal meghatározni a blokkírozás rendjét a speciális műveletek végrehajtása helyszínén és az oda belépő személyek, akik tevékenysége ott elengedhetetlen, körét.

7. Jelentősen megemelni a speciális alakulatok munkatársainak fizetését professzionalizmusuk és az életük kockáztatásával járó fokozott veszélyhelyzet miatt.

8. A speciális alakulatok minden munkatársának, aki személyesen vesz részt harci műveletekben, életét biztosítani 10 millió rubelre.

9. A speciális alakulatok munkatársai családjaikat ellátni összkomfortos lakásokkal, tényleges segítséget nyújtani feleségeik munkahelyhez jutásához, gyermekeik bölcsődében, óvodában, iskolában történő elhelyezésében.

10. Elsőbbséget biztosítani a speciális alakulatok munkatársainak a teljes értékű pihenésre és rehabilitációra a hivatali szanatóriumokban és üdülőkben.

11. Ellátni a teljes személyi állomány mobiltelefonnal.

12. Továbbfejleszteni a különleges alakulatok munkatársai speciális felkészítési programjait a terrorizmussal szembeni harc és a túsok kiszabadításának hazai és külföldi tapasztalatainak általánosításával.

13. Az FSZB keretén belül létrehozni egy állományon kívüli elemző csoportot az új technológiákra és előrejelzésre szakosodott polgári szakemberek bevonásával.

14. A tömegtájékoztatási eszközökben és a TV adásaiban folyamatosan rombolni a lakóság körében a közömbösséget, nevelni a személyes éberségre, kialakítani az állampolgári kötelesség tudatát, hogy időben informálják a jogvédő szerveket és a rendkívüli helyzetek minisztériumának szolgálatait a gyanús személyekről és azok gyanús cselekményeiről.

15. Közzétenni a polgári lakóság oldaláról a terroristákról és segítőkikről szóló információk tájékoztatására szolgáló kontakttelefonok speciális számait.

16. Kiegészítő pénzügyi eszközök kikülönítése az FSZB és a Belügyminisztérium operatív alakulatai részére a terrorcselekmények és diverzió előkészületével összefüggő fontos operatív információk megvásárlására.

17. Oroszország Elnökének erélyes határozottsággal munkára kényszeríteni az OF biztonsági tanács helyzetelemző központját folyamatában figyelemmel kíséreni az elsődleges fenyegetéseket, prognosztizálni azokat és kidolgozni az adott fenyegetések semlegesítésének variációit.

A bekövetkezett terrorcselekmények – nem az utolsók: túlságosan is elszaporítottuk saját „vérengzőinket”. És sajnos nem a törvények, hanem az embereknek a saját és közeli hozzátartozóik élete iránti rettegés kényszerítheti őket megváltoztatni viszonyukat a történetekhez, és segítséget nyújtani a jogvédő szervezeteknek.

Miként viselkedjünk emberrablás és terroristák túszává válásakor*

Az OF FSZB speciális rendeltetésű Központja munkatársainak ajánlásai, melyeket 2004. október 10.-én, Moszkva, Keleti igazgatási kerülete, „Petro” iskolájának tanulóival és tantestületével megtartott találkozón fejtettek ki.

Mit kell tenni, ha hirtelen túszá válsz?

Sajnos közülünk senki nincs védve a szituációtól, amikor terroristák túszává válhatunk. Jelenleg részletes ajánlások és követelmények arra, miként viselkedj, ha túszá válsz egyelőre nincs kidolgozva. Ám általános ajánlásokat lehet adni. Abban az esetben, ha túszokká váltatok szükséges figyelmet fordítani a következőkre:

Az elfogáskor

Mint az események alakulása a „Nord-Oszt”-ban és Beszlánban történt túszejtéskor megmutatták, csak ebben a pillanatban van reális esély a szerencsétlenség helyéről való eltűnésnek. Valószínűleg, ez alapvetően a felnőtt emberekre vonatkozik, akik józanon tudják értékelni a körülöttük lévő helyzetet. Ha a közelben nincs terrorista és nem áll fenn a károsodás lehetősége, nem szabad egyszerűen egyhelyben állni. Ha van olyan lehetőség, el kell menekülni a túszejtés valószínű helyszínéről.

Ha egyszer csak túszul estek

Fel kell készülni arra, hogy egyik pillanatról a másikra senki nem szabadít ki benneteket. Fel kell készíteni pszichésen magunkat, a terroristák melletti hosszú tartózkodásra. Eközben szilárdan kell tudni, hogy végül feltétlenül ki lesztek szabadítva. *Szintén emlékezni kell arra is, hogy a speciális alakulatok munkatársainak első helyen a túszok élete áll és nem a sajátjuk.* A terroristák között tartózkodva szükséges velük az általános pszichológiai kontaktus megteremtése. Nem feltétlenül kell velük beszélgetni. Ám semmilyen körülmények között nem szükséges velük kiabálni, kifejezésre juttatni saját felháborodásunkat, hangosan sírni, mivel nagyon gyakran a terroristák kábítószer hatása alatt állnak és összességében nagyon felfokozott idegállapotban vannak. Ezért a sírás és a kiabálás rendkívül negatívan hat rájuk és felesleges agressziót vált ki belőlük. Fel kell készíteni magunkat arra, hogy meglehetősen hosszú ideig meg leszünk fosztva ételtől, italtól és a mozgás lehetőségétől. Ezért tartalékolni kell

* *Forrás: www.fsb.ru.*

az erőt. Ha kevés a helyiségben a levegő, kevesebbet kell mozogni azért, hogy takarékoskodjunk az oxigénnel. Ha megtiltják az épületben való mozgást, nem bonyolult fizikai gyakorlatokat szükséges végezni. Egyszerűen mozgatni a kéz-, láb-, hátizmokat, vagyis mozgásra kényszeríteni magunkat. Ezen kívül munkára kell készíteni agyunkat is, hogy ne forduljunk magunkba, és ne veszítsük el a pszichológiai kontrollt. Emlékezzenek vissza könyvek tartalmára, oldjanak meg matematikai feladatokat, ha valaki ismer imákat, imádkozhat. *Eközben tudni kell, hogy a terroristákkal folynak a tárgyalások és végső soron ki fognak szabadulni.*

A roham idején

Ha felfogták, hogy kezdődik az ostrom, az ablak és ajtónyílásoktól minél messzebb kell pozíciót foglalni (a lövöldözés során az üvegcserepek és a beépített szerkezetek további traumákat okozhatnak). Ugyancsak távol kell tartanunk magunkat a terroristáktól, mivel az ostrom idején velük a mesterlövészek foglalkoznak. Nincs szükség semmiféle hősködéssre. Az emberek többsége nem rendelkezik speciális kiképzéssel, ezért nem kell fegyvert ragadni, nehogy összetévesszék önöket a terroristákkal. Amennyiben meghallják a fény-hang gránát robbanásának dörejét, amikor éles fény vág a szembe, és fülön vág a hang vagy megérik a füst csípős szagát, egyszerűen hasra kell vágódni, becsukni a szemet, de semmi esetre sem dörzsölni, karunkkal eltakarni a fejet és várni, amíg a speciális alakulat munkatársai kiviszi önöket az épületből.

További tanácsok

Ha túsok lettek, igyekezzenek rögzíteni minden eseményt, amelyek az elfogásukat kísérték. Jegyezzék meg, miről beszélgetnek a terroristák egymás között, hogy néznek ki, ki közöttük a vezető, milyen terveik vannak, milyen közöttük a szereposztás. Az adott információ a későbbiekben nagyon fontos lehet a számunkra. Gyakran a terroristák megkísérelnek elrejtőzni, ezért átöltöznek a túsok ruháiba, igyekezték menteni életüket.

A gyerekek által az OF FSZB Különleges Rendeltetésű Központja munkatársainak feltett kérdései:

Segíthetnek-e az egyéni védekezési eszközök?

Nem célszerű gázsprayt, elektromos sokkolót és más eszközöket használni, mivel ezek nagy és kegyetlen emberek, akikkel egy gyermek nem bánhat el.

És felnőtt?

Speciálisan nem kiképzett szintén nem tud megfelelő ellenállást kifejteni.

Amennyiben az emberre bombát akasztanak, milyen jelzéseket kell adni?

Speciálisan meghatározott jelek nincsenek, de bármely esetben, ha bomba van rajtatok és meg vagytok bilincselve, pánik nélkül hanggal vagy kézmozdulattal tudatni kell ezt a speciális szolgálat munkatársaival. A különleges műveletek tervezésekor mi folyamatosan ellenőrizzük a fogva tartás helyét. Ezért, ha folyamatosan ismételtetitek „bomba van rajtam, bomba van rajtam.” – úgy azt, akinek kell, meghallja.

Mit kell tenni, ha a terrorista, igyekezőn saját életét menteni pisztolyt szorít a halántéktokhoz?

Csak egyet, teljesíteni a terrorista követeléseit és várni, mikor szabadítanak ki. A legfontosabb célotok – megmenteni saját életeteket.

Mi a teendő, ha a helyiségbe, ahol a túsók és a terroristák tartózkodnak, gázgránát esik be?

Lehasalni a földre Ha van valamilyen nedves rongy, eltakarni vele az arcot, hogy könnyebb legyen lélegezni. Ha nincs víz, használjátok saját vizeleteteket.

Mi a teendő, ha a romok alá kerülsz?

Amennyiben előre nem tervezett robbanás következik be és betakar benneteket, meg kell határozni egy szabad helyet, ahová átmehettek. Lehetőség szerint, ha kéznél van egy asztal vagy egy pad darabja és igyekezzetek úgy megerősíteni, hogy felettetek legyen. És várni. Nem kell kísérletezni azzal, hogy önállóan szabaduljatok ki a törmelék alól. A törmelék eltakarítása általában felülről lefelé történik. Minden órában elrendelnek teljes csendet. Amikor a különböző gépezetek abbahagyják a munkát, hangosan kell kiabálni, felhívni magatokra a figyelmet.

Mi a teendő a kiszabadulás után?

Feltétlenül jelentkezni kell. Kapcsolatba lépni a speciális szolgálat munkatársaival, akik a kiszabadítási műveletet végrehajtották. Ők segítenek nektek eljuttatni a nálatok lévő információkat rendeltetési helyére és a továbbiakban

részt venni az orvosi rehabilitációs vizsgálaton. (Azok az emberek, akik túsok voltak poszttraumás szindrómákat mutatnak. Az ilyen emberek számára a szakemberek segítsége egyszerűen elengedhetetlen).

A banditákat a szülők is megtagadták*

A Beszlánban történt túszedés nyomozása több hete zajlik, de mindeddig nem világos az áldozatok pontos száma. A Főügyészség verziója szerint „több mint 1156” volt a túsok száma. A beszláni 1. számú iskola túlélő tanárai összeállították saját listájukat. Ebben 1370 fő szerepel, akik közül 170 gyermek meghalt, és száz fő eltűnt.

Vlagyimir Usztyinov főügyész kijelentette, hogy 242 elhunyt személyét már azonosították, 84 holttest még nem azonosított, ezen kívül a laboratóriumba küldtek 88 emberi test maradványt. Mintegy 80 hozzátartozó már leadta vérért a DNS vizsgálatra. A többiek ettől a procedúrától elzárkóztak: ők máig biztosak abban, hogy gyermekeik, hozzátartozóik életben vannak.

Magasz ismét kapcsolatba lépett?

Teljes a bizonytalanság a banditákkal kapcsolatban is. A Főügyészség nyilatkozata szerint a 31 megölt banditából 14-et azonosítottak (a csecsen UFSZB-ben lévő forrás állítja, hogy máig gyakorlatilag az összes banditát azonosították, de utasítás érkezett, hogy nevüket ne hozzák nyilvánosságra). Egyesek az egyetlen élve elfogott bandita, a 24 éves Nurpasi Kulajev szavaiból váltak ismertté. A terrorista megmutatta a banda egyik, Magasz fedőnevű vezetőjének holttestét is, akit állítólag a túszejtés első napján megöltek. Pontosan őt vitték be az utcáról az iskolába az MCSSZ munkatársai, amikor az elhunyt túsok holttesteikért mentek.

Valószínű, hogy ez a holttest Magaszé, aki az egyik osztályterem előtt feküdt, valamiért frissen levágott füllel.

Az Ingus Belügyminisztériumban megerősítették, hogy ez a Baszajevhez közelálló ingus Magomed Jevlojev, aki ez év júniusában részt vett a Nazranban történt támadásban. Más verzió szerint, ilyen hívónevet használt a banditákhoz átállt ingus milliomos Ali Tazijev. Bár, mint a csecsen speciális szolgálatoknál elmondták, az éterben már a beszláni tragikus eseményeket követően nem egy

* Forrás: *Argumenti i Fakti v Ukrainye*, 38, 2004.

alkalommal hangzott el a „Magasz” hívónév – ez általános gyakorlat, amikor a banditák ily módon keverik össze a nyomokat.

A Főügyészségen kijelentették, hogy azonosították a banditák vezérének, az Ezredesnek a holttestét is. Ez a Csecsenföldön született Ruszlán Hucsbarov, aki az Orlov megyében elkövetett gyilkosság miatt körözés alatt állt. Ám a terroristák közül senkit nem azonosítottak saját rokonai: mint azt az „AiF-nak” a Csecsen és Ingus Belügyminisztériumban elmondták, azok kategorikusan megtagadták, hogy Oszétiába utazzanak az azonosításra.

Ugyanakkor, mint a vizsgálói csoportban lévő forrás közölte, már a nyomozás első napjaiban világossá vált, hogy a banditák között nem az Ezredes volt a főnök – ő csak valakinek az utasításait ismételte meg. És bár a hivatalos vizsgálat állítja, hogy a banditák közül senkinek sem sikerült elrejtőznie, a helyi ügyészségen azt mondják, hogy szeptember 02-ről 03-ra virradó éjszaka egy vagy két banditának sikerült elhagynia az iskolát.

Fedezésükre a beszláni adminisztráció épületéből – ahol a túsok kiszabadítására létrehozott törzs tartózkodott – gránátvetőből nyitottak elterelő tüzet. Az egyik csecsen weboldalon Baszajev, aki magára vállalta az utóbbi terrorakció szériát, állította, hogy az iskolát elfoglaló banditákat egy bizonyos Orszthojev ezredes irányította. Ő, állítólag, szerencsésen kitört az iskolából. Az ingus rendőrségen elmondták nekünk, hogy ilyen családnév a köztársaságban nem létezik. Van egy családcsoport, akik a Csecsenfölddel, határos területen élnek és az Orchoj törzsben egyesültek. Ezeket az embereket hívják orchojánoknak.

A vizsgálat verziója szerint, a robbanás, amely után kezdődött a véres roham szeptember 03-án, azért következett be, mert a banditák további robbanószerkezeteket kezdtek telepíteni és valamit rosszul készítettek. A tűzszerészek, akik az iskolában dolgoztak, állítják, hogy az kezdettől fogva rendkívüli profizmussal volt aláaknázva. A rendszer működésbe hozatalához autóakkumulátorokat kötöttek össze, de indítógomb, amelyiken a bandita állt és ígérte az egész iskola felrobbantását, mielőtt lelép róla, tisztán pszichológiai trükk volt. Az iskola környezetében egyértelműen volt egy „dublőr”, aki fel is robbantotta a tornatermet rádiótelefon segítségével. A robbanás ereje megközelítőleg 60 kg TNT-vel volt egyenértékű. Ám a házi készítésű bombák kb. egy negyede nem robbant fel. Ezt a verziót támasztja alá a terroristák egyik legelső szigorú követelése, hogy ne zavarják a mobil- és telefonösszeköttetést, különben azonnal felrobbantják az iskolát. Sőt, mi több, a terroristák lehallgatott beszélgetéseiből ismert volt, hogy egy részük kitörésre készült szeptember 02-ről 03-ra virradó éjszaka, a többieknek eldöntött volt, hogy a túsokkal együtt hálnak meg.

Ők, a tettestársak segítségével azt a pletykát terjesztették el a túszok rokonai körében, hogy éppen ebben az időben készül a roham és élő gyűrűt kell vonni, hogy ne engedjék a speciális alakulatokat az épülethez. Ily módon az emberekből élő pajzsot hoztak volna létre. Ugyanakkor mindenki, aki ebben az időben a főhadiszálláson tartózkodott állítja, hogy még ismerve ezt az információt, senki nem tervezett ostromot szeptember 3-án. Készült. Nem véletlen, hogy az iskolához tankokat vontak előre annak érdekében, hogy fém öntvényeket kilőve nyílást tudjanak ütni az épületnek azon az oldalfalán, ahol nem voltak túszok. Ezeken keresztül készült a behatolásra a különleges alakulat a feltételezett roham idején...

NÁBRÁDI NÓRA

TERRORISTA FENYEGETETTSÉG A HÁRMAS HATÁRTERÜLETEN: MITOSZ VAGY VALÓSÁG?*

Philip K. Abbott alezredes, Egyesült Államok Szárazföldi Haderő

LATIN-AMERIKA hármashatárterülete (Tri-Border Area, TBA), melyet az argentin Puerto Iguazu, a paraguayi Ciudad del Este és a brazil Foz do Iguacu határol, ideális kiképző terep terrorista csoportok számára. A TBA egy törvények nélküli terület, ahol a törvénybe ütköző tevékenységek évente dollár milliárdokat hoznak pénzmosásból, fegyver- és kábítószer-kereskedelemből, pénz- és okirat-hamisításból, kalózkodásból. A TBA potenciális anyagi támogatást; az illegális fegyverekhez és fejlett technológiákhoz való hozzáférést; könnyű mozgási és rejtőzködési feltételeket; és egy szimpatizáló, akár új tagok toborzására is alkalmas lakosságot kínál a terroristák számára. Bár jelenleg a TBA nem számít a terrorizmus elleni globális harc (Global War on Terrorism, GWOT) súlypontozott területei közé, fontos stratégiai helyet kell kapnia a terrorizmus elleni küzdelemben.

A TBA és a globális terrorizmus

A TBA, Dél-Amerika legforgalmasabb csempész központja, egy nagy és aktív arab és muzulmán közösségnek nyújt otthont, melyet siita többségű, sunni

* Military Review September-October 2004 számából készült fordítás

kisebbségű és kis számú keresztény lakosság alkot, akik libanoni, szíriai, egyiptomi és palesztin területekről érkeztek kb. ötven évvel ezelőtt. Ezeknek az arab bevándorlóknak a nagy része a Ciudad del Este-ben zajló kereskedelemben érdekelt, de Foz do Iguacu-ban lakik az Iguacu folyó brazil oldalán.

John Price nemzetközi terrorizmus szakértő szerint „Ciudad del Este gazdaságának döntő részét a csempészet, software-rel és zenével való kalózkodás és a kokaintermelés bevételeinek tisztára mosása teszi ki.”¹ Bár csak 300 000-es lakossága van, Ciudad del Este-ben kb. 55 különböző bank és pénzváltó üzlet működik. Amerikai becslések szerint évente 6 milliárd dollár értékű illegális eszközökkel szerzett pénzt mosnak itt tisztára, ez az összeg megfelel Paraguay hivatalos GDP-je 50 %-nak. Carlos Altemberger, Paraguay terroristaellenes egységének vezetője szerint, a terroristák részben a Ciudad del Este-ből a Közel-Keletre átutalt összegekből fedezik működésüket.²

Philip Wilcox nagykövet, aki korábban a terrorizmus elleni küzdelem külügyminisztériumi (Department of State Coordinator for Counterterrorism) koordinátora volt, elmondta az Egyesült Államok Képviselőházának Nemzetközi Kapcsolatok Bizottsága (International Relations Committee of the U.S. House of Representatives) előtt, hogy a Hezbollah a dél-amerikai hármasthatár területén (TBA) kifejtett tevékenységei közé tartozik a kábítószer-kereskedelem, a csempészet és a terrorizmus. Sokan úgy vélik, hogy a TBA arab és muzulmán közösségében található „hardcore” terrorista szimpatizánsok is, akik kapcsolatot tartanak fenn a Hezbollah pro-iráni-, libanoni siita terrorista csoporttal; a Hamas palesztin fundamentalista csoporttal; az egyiptomi Islamic Jihad-dal; sőt még az al-Qaeda-val is.³ Ezzel szemben az arab vezetők kijelentették, hogy közösségük tagjai mérsékeltek, akik a többi lakossal sok éve egyetértésben élnek, elutasítva a szélsőséges nézeteket és a terrorizmust. A TBA 20 000 fős arab és muzulmán lakosságának többsége szerint lehetetlen volna a terroristáknak elrejtőzni közöttük és eltitkolni a Hezbollah-nak külföldre utalt összegeket. Egy arab és muzulmán kisebbség viszont nem titkolja, hogy szimpatizál a Hezbollah-hal és anyagi is támogatja, hisz szerintük az egy törvényes libanoni párt.

Az argentin hatóságok szerint a Hezbollah igen aktív a térségben. Hezbollah szélsőségeseknek tulajdonítják az 1992. március 17-i buenos airesi

¹ John Price, „International Terrorism in Latin America, a Broad and Costly Security Risk,” *Info Americas*, October 2001, on-line at http://tendencias.infoamericas.com/article_archive/2001/1001/1001_regional_trends.htm, accessed 2 August 2004.

² Rex Hudson, *Terrorist and Organised Crime Groups in the Tri-Border Area (TBA) of South America*, Federal Research Division, *The Library of Congress* (Washington, DC: Government Printing Office, July 2003), 53.

³ Anthony Faiola, “U.S. Terrorist Search Researches Paraguay: Black Market Border Hub Called Key Finance Center for Middle East Extremists,” *Washington Post*, 13 October 2001, A21.

izraeli nagykövetség előtti autórobbantást. A hatóságok állítják, hogy iráni segítséggel a Hezbollah vitte véghez Buenos Airesben a Zsidó Közösségi Központ (AMIA) elleni autóbomba-merényletet 1994. július 18-án, tiltakozásul az abban az évben megkötött izraeli-jordániai békeszerződés ellen.⁴

2003 májusában az argentin hatóságok kapcsolatba hozták Ciudad del Este és Foz do Iguacu városát az AMIA elleni bombatámadással, és letartóztatási parancsot adtak ki két libanoni állampolgár ellen Ciudad del Este-ben. Egy Németországba menekült iráni hírszerző tiszt elmondta az argentin ügyészeknek, hogy Imad Mugnijah volt az első számú gyanúsított a buenos airesi robbantásokban.⁵ Az amerikai hatóságok Mugnijahot tartják a beiruti amerikai nagykövetség ellen 1983-ban elkövetett öngyilkos robbantás kitervelőjének és irányítójának, ami közvetlen kapcsolatot feltételez a Hezbollah-hal és Iránnal.⁶ Az argentin zsidóság (és sok nem zsidó származású is) állítólag úgy gondolja, hogy a korábbi argentin elnököt, a szíriai származású Carlos Saul Menem-et megvesztegették, hogy Irán robbantásokban játszott szerepét eltusolja.⁷ Bár nem tudjuk bizonyítani a TBA iszlám közösségének radikalizálódását, számolnunk kell annak lehetőségével, és figyelemmel kell kísérnünk a helyzetet és annak alakulását.

Az al-Qaeda a világ minden táján felbukkanó terrorista csoportok hálózata, gyakorlatilag minden országban élnek tagjai. Vajon Osama bin-Laden emberei a TBA-n is jelen vannak? A helyi és a nemzetközi sajtó is beszámol arról, hogy az al-Qaeda és más iszlám terrorista csoportok kiképző táborokat létesítenek a TBA-n, sőt titkos csúcstalálkozókat is tartanak a térségben, bár a hírszerző és törvényvégrehajtó hatóságok bizonyítékokkal egyelőre nem támasztották alá ezeket a jelentéseket. A három TBA ország kormánya azt állítja, hogy a terrorizmus nem jelent problémát a térségben, és soha nem találtak terrorista tevékenységre vagy sejtek jelenlétére utaló nyomokat.⁸ 2002 decemberében Argentína, Brazília, Paraguay és az Egyesült Államok egyetértettek abban, hogy „nincs olyan kézzelfogható, részletes taktikai információ..., mely alátámasztaná az elméletet, miszerint alvó terrorista sejtek vagy al-Qaeda tagok lennének a térségben.”⁹

⁴ Mario Daniel Montoya, „Israel Takes Special Interest in Triple Border Area,” *Jane's Intelligence Review* 13, December 2001, 13-14.

⁵ Mike Boettcher, „South America's Tri-Border Back on Terrorism Radar,” *CNN*, 8 November 2002, on-line at www.cnn.com/2002/WORLD/americas/11/07/terror.triborder/, accessed 2 August 2004.

⁶ *Ibid.*

⁷ Chris Moss, „Latin America's First Mega-Mosque Opens Eyes to Islam,” on-line at <http://hispanicmuslims.com/articles/other/openeyes.html>, accessed 16 August 2004.

⁸ Horacio Verbitsky, *Página 12*, Buenos Aires, Argentina, 26 January 2003, 124.

⁹ J. Cofer Black, *Department of State Coordinator for Counterterrorism, Testimony of the Committee on International Relations, Subcommittee on International Terrorism, Nonproliferation, and Human Rights, U.S. House of Representatives, Washington, D.C., 26 March 2003*, on-line at www.house.gov/international_relations/108/blac0326.htm, accessed 16 August 2004.

Még ha ez így is van, az Egyesült Államok és a helyi hatóságok akkor is tartanak attól, hogy a térségben folyó illegális tevékenység és kereskedelem anyagi támogatást nyújt terrorista csoportok számára, elsősorban a Hezbollah-nak és a Hamas-nak. A Hezbollah nagymértékben számít arra a pénzre, amit általános arab közösségi szokás szerint a Közel-Keletre utalnak az ottani rokonoknak. Ráadásul, a korrupt helyi hatóságokkal összejátszva, a Kolumbiai Forradalmi Hadsereg (Revolutionary Armed Forces of Columbia, FARC) fizetett brazil és paraguayi szervezett bűnözői csoportoknak, hogy kokainért cserébe szerezzenek fegyvert és hadifelszerelést.

2001. szeptember 11. után a TBA olyannyira a helyi törvényvégrehajtó- és hírszerző szervek, valamint a nemzetközi média figyelmének középpontjába került, hogy egyes helyi szakemberek véleménye szerint a terroristák Latin-Amerika kevésbé ellenőrzött területeire távoztak. Ez azonban nem jelenti azt, hogy Argentína, Brazília és Paraguay terrorizmus elleni törekvései megszűntették volna a terrorizmust a térségben.

Latin-Amerika és a globális terrorizmus

A terrorista csoportok olyan környezetet keresnek, amelyben gazdag anyagi támogatásra, biztonságos menedékre és új tagok toborzására nyíló lehetőségre számíthatnak. Hat millió muzulmán él a latin-amerikai nagyvárosokban, melyek ideális központjai a terroristák toborzásának és bűjtetésének. A kormányzat nélküli területek, elsősorban Suriname, Guyana, Venezuela, Kolumbia, Ecuador, Peru, Bolívia és Brazília Amazonas menti vidékei az emberi és anyagi források mozgatása szempontjából egy könnyen kihasználható területet jelent. A túlnépesedett latin-amerikai nagyvárosok sok olyan szavazati joggal nem rendelkező, marginális csoportnak és közösségnek adnak otthont, melyek hajlamosak terrorista cselekedetek támogatására, illetve képesek a hazai terrorizmus kifejlődésében közreműködni. A chilei Iquique, a kolumbiai Maicao és a panamai Colon szabad kereskedelmi zónái (Free Trade Zones) ellenőrizhetetlen anyagi és logisztikai támogatást nyújthatnak a terrorista csoportoknak. Kolumbia, Bolívia és Peru számára a kokain jelent igen jövedelmező bevételi forrást. Ráadásul Kubának és Venezuelának együttműködési megállapodása van Szíriával, Líbiával és Iránnal.¹⁰

A terrorista csoportok rugalmasak, türelmesek és a globalizációt felhasználják céljaik elérése érdekében. Amennyiben Latin-Amerika vezetői nem működnek együtt az Egyesült Államok Terrorizmus Elleni Nemzeti Stratégiájával

¹⁰ *Martin Arostegui, "Chavez Plans for Terrorist Regime," Insight, 24 December 2002, on-line at www.insightmag.com/global_user_elements/printpage.cfm?storyid=342429, accessed 2 August 2004.*

(U.S. National Strategy for Combating Terrorism), a térség a terroristák jól kiaknázható, virágzó támogatási, toborzási és rejtőzködési célpontja marad.¹¹

A terrorizmus elleni harc és a regionális együttműködés

Az Amerikai Államok Szervezete (Organization of American States, OAS) a nemzetközi összefogást szorgalmazza a terrorizmus elleni harcban. Egy 1998-as argentin törvényjavaslat a Terrorizmus Elleni Küzdelem Inter-Amerikai Bizottságának (Inter-American Committee to Combat Terrorism) felállításával állt elő, és nem sokkal 2001. szeptember 11. után az OAS létre hozta az Inter-Amerikai Terrorizmus Elleni Bizottságot (Inter-American Committee Against Terrorism), annak érdekében, hogy kiterjesztett regionális kooperáción keresztül növelje a félteke biztonságát. A bizottság gazdasági hírszerző egységeket hozott létre azzal a céllal, hogy a terrortámadásokkal és a megerősített határ ellenőrzési intézkedésekkel kapcsolatos információkat begyűjtsék, elemezzék és elterjesztik, annak érdekében, hogy lehetővé váljon a terroristák és nyersanyagaik mozgásának észlelése, illetve annak megakadályozása.¹² 2001. szeptember 28-án az ENSZ Biztonsági Tanácsa egyhangúlag elfogadta az 1373-as Határozatot, mely a nemzetközi törvények szerint működő országok számára megtiltja, hogy pénzügyi vagy egyéb támogatást, illetve menedéket nyújtsanak a terroristáknak.¹³

Sajnos hatalmas szakadék tátong a kormányok jó szándéka és a cselekvéshez szükséges képessége, illetve politikai hatalma között. A legtöbb latin-amerikai ország nyilvános fórumokon támogatja a nemzetközi terrorizmus elleni erőfeszítéseket, de édes keveset tesz porózus határai ellenőrzése; az illegális fegyverszállítmányokkal, illetve illegális bevándorlókkel szembeni szigorú fellépés; vagy a gyenge pénzügyi ellenőrzés szigorítása érdekében. A nemzetek közötti együttműködés meglehetősen minimális.

Számos latin-amerikai ország nem tekinti sajátjának a terrorizmus elleni globális háborút (GWOT), és nem is vesz benne részt aktívan. A súlyos társadalmi problémákkal – mint a szegénység, munkanélküliség – elfoglalt latin-amerikai kormányok nem szívesen támogatnak politikailag népszerűtlennek tűnő ügyeket. Csak a Dominikai Köztársaság, El Salvador, Honduras és Nicaragua adott csapatokat a nemzetközi iraki stabilizáló erőkhöz (Operation Iraqi

¹¹ *The White House, National Strategy for Combating Terrorism, February 2003, on-line at www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/counter_terrorism/counter_terrorism_strategy.pdf, accessed 2 August 2004.*

¹² *Department of State (DOS), Office of the Coordinator for Counter-Terrorism, "Latin American Overview," Patterns of Global Terrorism 2000 (Washington, DC: GPO, 2001).*

¹³ *DOS, Fact Sheet on Inter-American Convention Against Terrorism, Washington, D.C., 31 May 2002, on-line at <http://usinfo.state.gov/is/Archive_Index/Inter-American_Convention.html>, accessed 2 August 2004.*

Freedom). Néhány regionális politikai vezető még el is ítélte az Egyesült Államok terrorveszély elleni megelőző katonai akcióját, annak ellenére, hogy sok magas rangú katonatiszt nem nyilvánosan kifejezte hajlandóságát arra, hogy csapatokkal támogassák az iraki stabilizációs műveleteket, (csapatokat adjanak az Operations Enduring Freedom and Iraqi Freedom munkájához).

Sok latin-amerikai kormány nem rendelkezik a nemzetközi fenyegetettség elleni küzdelemhez szükséges jogi infrastruktúrával, nem megfelelő a törvényvégrehajtó hatalom, és nincs megfelelő hírszerző, illetve katonai kapacitás sem ahhoz, hogy hatékonyan ellenőrizni tudják területeiket. A TBA országainak gazdasági összefüggései tovább bonyolítják a helyzetet. Minden nap, például, 30 ezer ember megy át a Brazíliát Paraguayjal összekötő Nemzetközi Barátság Hídon. A csempészet ellen irányuló szigorúbb biztonsági intézkedések és a törvények erőteljesebb betartatása sérti a kereskedelmet, bosszantja a turistákat, a fogyasztókat és az üzletembereket is.

A Mercosur (a latin-amerikai közös piac) országok képviselői már tárgyaltak arról, hogy milyen módon lehetne a tagországok biztonságát növelni, illetve az emberek és a kereskedelem mozgásait megkönnyíteni.¹⁴ 2002-ben a Mercosur tagországok aláírtak egy megállapodást, mely egyszerűbbé teszi az utazást és a tartózkodási engedélyek megszerzését állampolgáraik számára. A megállapodás lehetővé teszi azt is, hogy a kereskedelmi szállítmányok ellenőrzés nélkül kerüljenek egyik országból a másikba. Az ilyen nyitott határok csábítóak a terroristák számára, és a törvényvégrehajtás eleve nehéz helyzetét még rosszabbá teszi.

Regionális adottságok a terrorizmus elleni küzdelemben

Latin-Amerikának úgy kell használnia nemzeti erejének gazdasági, politikai, hírszerzési és katonai elemeit, hogy képes legyen elválni a terroristák éltető elemét - a gazdasági és állami támogatást. Azonban a régió országainak nagy része nem képes saját határait ellenőrzés alatt tartani; megakadályozni azt, hogy a terroristák a kormányzat nélküli területeken biztonságos menedéket találjanak illetve megszüntetni a pénzmosást; vagy korlátozni a terroristák cselekvőképességét.

A forrás igények nagyok, a költségvetés kihívásai kemények, a rendelkezésre álló anyagi eszközök elégtelenek. Latin-Amerika katonai és törvényvégrehajtó szervei nem kellően szervezettek és nincsenek megfelelőképpen felkészülve a terrorista hálózatokkal szembeni küzdelemhez. Több latin-amerikai ország alkotmánya tiltja a katonai erők bevetését a belső biztonságot érintő ügyekben.

¹⁴ A Mercosurnak, Dél-Amerika Közös Piacának, négy állandó tagja (Argentína, Brazília, Paraguay és Uruguay), és három társuló tagja (Bolívia, Chile és Peru) van.

Az 1970-es és 1980-as évek katonai diktatúráinak emléke még nem merült feledésbe, és az emberek félnek attól, hogy a hadsereg szerepének növelésével visszatérhet a diktatúra. A törvényvégrehajtó szervek finanszírozása és felkészültsége nem megfelelő, és ráadásul hírhedten korruptak. A katonai és törvényvégrehajtó intézmények között meglévő bizalmatlanság pedig meggátolja a rutinszerű együttműködést.

Az Egyesült Államok erőfeszítései

Az Egyesült Államok törvényhozói eddig nem azok ellen a körülmények ellen intéztek támadást, amelyek terrorizmusra hajlamosítják az embereket. Az USA és szövetségesei képesek látványos katonai győzelmeket aratni, befagyasztani a terroristák bankszámláit, elvágni fegyverutánpótlásaikat, és elfogni vagy megölni a terrorista vezetőket, de ezek a sikerek nem elegendőek ahhoz, hogy felszámoljanak egy egész generáció agymosott szélsőségest, akik mélyszégyen gyűlöletet táplálnak a nyugat iránt, és eltökélten támadják azt.¹⁵ Hogy hozzáférjenek a terrorizmus alapjaihoz, az Egyesült Államoknak és szövetségeseinek biztosítaniuk kell, hogy terrorizmus elleni politikájuk és stratégiájuk kiegyensúlyozott és világosan megfogalmazott legyen. A Terrorizmus Elleni Küzdelem Nemzeti Stratégiájának (National Strategy for Combating Terrorism) célja az, hogy kiszűrje és megszüntesse a terrorista fenyegetettséget még mielőtt az elérné az Egyesült Államok határait. A dokumentum kimondja, hogy "A stratégia célja, hogy megakadályozza a terrortámadásokat az Egyesült Államok, állampolgárai, érdekeltségei és szövetségesei ellen, és végső soron egy olyan nemzetközi környezetnek a létrehozása, mely barátságtalan a terroristákkal és támogatóikkal szemben."¹⁶ Ezen feladatok teljesítése érdekében az Egyesült Államoknak és szövetségeseinek a következőket kell tennie:

- Megsemmisíteni a terroristákat és szervezeteiket a nemzeti hatalom összes elemének igénybe vételével: diplomáciai, gazdasági, információs, törvényvégrehajtó, katonai és hírszerzési.
- Megakadályozni, hogy megtartsák szponzoraikat, támogatóikat és menedékeiket, melyek lehetővé teszik, hogy létezzenek, erőre kapjanak, kiképzéseket szervezzenek, terveket készítsenek és végrehajtsák támadásaikat; el kell őket vágni területi, pénzügyi, felszerelési, kiképzési, technológiai forrásaiktól.

¹⁵ *Dore Gold, Hatred's Kingdom: How Saudi Arabia Supports the New Global Terrorism (Washington, DC: Regnery Publishing, 2003), 184.*

¹⁶ *National Strategy for Combating Terrorism.*

- Enyhíteni kell azokat a körülményeket, amelyeket a terroristák igyekeznek kihasználni, mint például a szegénység, nélkülözés, társadalmi jogok megvonása, megoldatlan politikai és regionális viták.
- Megvédeni az Egyesült Államok szuverenitását, területét és nemzeti érdekeit, otthon és külföldön egyaránt.¹⁷

A Latin-Amerika felé irányuló terrorizmus elleni stratégia lényegében a visszaszorítás alapelvét tette magáévá, mint amit a Reagan kormány is alkalmazott a baloldali politika követői és a kommunisták ellen. A stratégia nem a terroristák által kihasznált, az egésznek alapot szolgáltató körülményeket célozza meg. Ez a megelőző, zéró toleranciával bíró stratégia arra szólítja fel a helyi vezetőket, hogy az Egyesült Államok biztonsági érdekeit a sajátjuknak fogadják el.¹⁸

Katonai nézőpontból a legnagyobb felelősséggel a terrorizmus elleni globális háború stratégiai hadjárat tervének (GWOT Strategic Campaign Plan) végrehajtása bír. A harcoló parancsnokok biztonsági együttműködési tervei, a katonák közötti kontaktus az, ami elősegíti a két- és többoldalú együttműködést az Egyesült Államok biztonsági érdekeinek érvényesítése érdekében.

Az Egyesült Államok együttműködött Kolumbiával, hogy megvédje annak stratégiai fontosságú kőolajmezőit a FARC szabotázzsal szemben, de az USA hosszú távú tervei között nem szerepel a latin-amerikai hadseregekkel való közös munka. Mindent összevéve, az Egyesült Államok nem tekinti a latin-amerikai hadseregeket kulcs játékosoknak a világ színpadán, bár némelyik közülük részt vett a Perzsa-öböl háborúban, ENSZ békefenntartó műveletekben, és az iraki hadműveletben (Operation Iraqi Freedom). Bár a külügyminisztérium szerint Latin-Amerika szenved el a nyugati félteke összes terrorista támadásának 40 %-át, a térség mégsem képvisel magasabb prioritást az USA terrorizmus elleni stratégiájában (kivételet Kolumbia).

Jövő tendenciák

A világ a terrorizmus új fajtájával néz szembe, mely vallási-szektás-nacionalista meggyőződésen nyugszik.¹⁹ Míg a terrorista mozgalmaknak a múltban több száz vagy akár több ezer tagjuk volt, az új terrorista csoportok mindössze néhány taggal rendelkeznek.

¹⁷ *bid.*

¹⁸ Charles Knight, "Essential Elements Missing in the National Security Strategy of 2002," Commonwealth Institute, *Project on Defense Alternatives Commentary*, Cambridge, MA, November 2002, on-line at www.comw.org/qdr/0210knight.html, accessed 16 August 2004.

¹⁹ *Ibid.*

Ez az új terrorizmus radikálisabb, irracionálisabb és nehezebben leleplezhető. Tiszta határvonal választotta el valamikor a terroristákat a gerilláktól, vagy a bűnözőket és „házi terroristákat” az állam által támogatott terroristáktól, de ezek a vonalak mára elmosódtak.²⁰ Az al-Qaeda-hoz hasonló terrorista csoportok most nagy valószínűséggel hozzáférnek tömegpusztító fegyverekhez és a szélsőséges módszerektől sem riadnak vissza, ahogy azt a World Trade Center illetve a Pentagon elleni támadás alkalmával láthattuk. A gazdaságilag háttérbe szorult csoportok jól kihasználható réteget jelentenek a terroristák számára. Az „örség” (piqueteros) Argentínában, a kokainkereskedők (cocalers) Bolíviában, a Föld Nélküliek Mozgalma (Movimiento Sem Terra) Brazíliában, a Pachakutik bennszülött népek Ecuadorban, a Bolívari Körök Venezuelában és a paraguayi paraszt csoportok mind-mind etnikailag és gazdaságilag elnyomott csoportok, melyek destabilizáló ereje egyre nő, melyek vezetői politikailag előtérbe kerülnek, és akik fogékonyak lehetnek a terroristák csábítására.

A hármás határterületnek a terrorista csoportok odavonzásában betöltött pontos szerepe egyelőre nem egészen tisztázott, de azt tudjuk, hogy Ciudad del Este arab és muzulmán közössége nagy vagyont gyűjtött össze pénzmosással, illegális kábítószer- és fegyverkereskedelemmel, csempészettel és kalózkodással, és ebből egyesek szerint jelentős összegek mennek a Hezbollahnak és a Hamasnak Izrael elleni terror akciók támogatására. Állítólag a FARC is fenntartja támogatószerző jelenlétét a térségben. Ez a kiterjedt terrorista pénzgyűjtő hálózat átnyúlik a panamai Margarita szigetre és a Karib tenger térségére is.

A TBA a hatalmas kormányzat nélküli területek, a szegénység, az illegális tevékenységek, a hátrányos helyzetű, jogfosztott csoportok, a gyengén felszerelt törvényvégrehajtó és katonai szervek, illetve a törékeny demokráciák veszélyes kombinációja, mely szinte nyíltan hívogatja a terroristákat és támogatóikat. A rendíthetetlen bűnözői tevékenység, a gazdasági egyenlőtlenség, és a jogfosztott csoportok, mint a terroristák potenciális együttműködő partnerei, mind fenyegető kihívást jelentenek.

A terrorizmus ma nemzeteken átívelő és decentralizált. Egy többdimenziós terrorizmus elleni stratégia nemzetközi támogatottsága szükséges ahhoz, hogy felülkerekedjünk rajta. Kolumbia enyhén szólva sikertelen kábítószer elleni stratégiája jó példája annak, hogy az egyoldalú akciókat nem feltétlenül koronázza siker a kábítószer kereskedelem visszaszorításában vagy megszüntetésében. Ugyanez igaz a terrorizmusra. Az egyoldalú akció Afganisztánban nem vetett véget a globális terrorista fenyegetettségnek. Többoldalú és együttműködő fellépés nélkül a terrorista szervezetek egyszerűen kevésbé ellenőrzött területekre vándorolnak majd a porózus határokon keresztül. Míg a terrorizmus

²⁰ *Walter Laqueur, The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction (London: Oxford University Press, 2000), 251.*

nem közvetlenül őket fenyegeti, a TBA államai a gazdasági szempontokat a biztonsági megfontolások elé helyezik, gazdasági növekedésre törekednek, és továbbra is vonakodnak a határ ellenőrzéseket megszigorítani, illetve olyan megszorításokat bevezetni, melyek a kereskedelmet és a szállítást érintik.

A terrorizmus potenciális lehetősége a térségben vagy bárhol máshol Latin-Amerikában nyilvánvalóan nem mítosz. A TBA illetve több más hármashatárterület Latin-Amerikában a terroristák és az őket támogató csoportok ideális táptalajává válik, amennyiben a térség országai nem változtatnak jogrendszerükön, nem fejlesztik törvényvégrehajtó és katonai képességeiket, nem vezetnek be korrupció elleni intézkedéseket, és nem valósítanak meg együttműködést egymással. A közel keleti terroristák latin-amerikai működésének lehetősége indokoltan alaposabb vizsgálatot követel.

Az Egyesült Államok csak úgy nyerheti meg a terrorizmus elleni globális háborút (GWOT), ha rendelkezik olyan regionális partnerekkel, akik készek és hajlandók megtenni a szükséges megelőző intézkedéseket, és nem csak az Egyesült Államoktól várják, hogy cselekedjen. A terroristákat pénzelő jótékony-sági akciók lezárása, a terrorista gyanús egyének nyakon csípése, a terrorizmus leleplezése a regionális partnerek saját érdekében áll.²¹ Ez csak hatékony diplomácia útján valósulhat meg. J. Cofer Black nagykövet, a terrorizmus elleni küzdelem külügyminisztériumi koordinátora (DOS Coordinator for Counterterrorism) szerint „(A diplomácia) az a hatalmi eszköz, mely megteremti a politikai hajlandóságot és megerősíti a nemzetközi együttműködést. Diplomáciai kapcsolatokon keresztül elősegítjük a baráti nemzetekkel való együttműködést a terrorizmus elleni küzdelemben, növeljük szövetségeseink erejét, felvesszük a harcot a terroristákkal, és végül elvágjuk őket forrásaiktól, amelyektől létük és működésük függ.”²²

²¹ Thomas Friedman, *Longitudes and Attitudes: The World in the Age of Terrorism* (New York: Alfred A. Knopf), 236.

²² Merle D. Kellerhals, Jr., "Foreign Terrorist List Vital in Global War on Terrorism," *DOS*, 5 January 2004.

SZERZŐINK

Szaniszló József őrnagy

KBH osztályvezető-helyettes

Dr. Kobilka István ezredes

egyetemi adjunktus, KBH főosztályvezető

Dr. Ritecz György hőr. alezredes

HÖR OPK Rendészeti Főigazgatóság, főkoordinátor

Dr. Sallai János hőr. alezredes

RTF RVTK Kutatásszervezési osztályvezető

Dr. Pap Norbert tanszékvezető egyetemi docens

PTE TTK Földrajzi Intézet Politikai Földrajzi és Területfejlesztési Tanszék

Reményi Péter

PTE MSc, PhD-hallgató

Végh Andor

PTE MSc, PhD-hallgató

Dr. Bagdi Mihály ezredes

KBH igazgatóhelyettes

Dr. Krizbai János ezredes

HM Humánpolitikai főosztályvezető-helyettes

Dr. Teke András hőr. ezredes

HÖR OPK Stratégiai tervező és minőségfejlesztő osztályvezető

Dr. Szabó A. Ferenc

ZMNE egyetemi tanár

Dr. Mezey Gyula

ZMNE egyetemi docens

Beraczkai Antal ezredes

KBH igazgatóhelyettes

Tarján István ezredes

KBH igazgató

Szabó Ervin Antal alezredes

KBH kiemelt főreferens

Nábrádi Nóra közalkalmazott

KBH referens

