



A HAZA SZOLGÁLATÁBAN

KONFERENCIAKÖTET
2019

A haza szolgálatában

Szerkesztette:
Baráth Noémi Emőke
Pató Viktória Lilla

A kötetben megjelent tanulmányok szakmai lektorai:

Dr. habil. Remek Éva egyetemi docens
Prof. Dr. Szenes Zoltán egyetemi tanár (ny. vezérezredes)
Dr. Kis-Benedek József (ny. ezredes)
Dr. Mártonffy Balázs egyetemi tanársegéd
Dr. Varga András egyetemi tanársegéd
Dr. Ördögh Tibor adjunktus
Dr. Pongrácz Alex adjunktus
Dr. Szegedi László adjunktus
Dr. Czenczer Orsolya egyetemi docens, bv. őrnagy
Dr. Varga János ny. hőr. ezredes

ISBN 978-615-5586-63-7

Online kötet ISBN 978-615-5586-64-4

Kiadó:

Doktoranduszok Országos Szövetsége,
Budapest

2020

Minden jog fenntartva.



EMBERI ERŐFORRÁSOK
MINISZTERIUMA



EMBERI ERŐFORRÁS
TÁMOGATÁSKÉZELŐ



Nemzeti
Tehetség Program



DOSZ

doktoranduszok
országos
szövetsége

Tartalomjegyzék:

Előszó	8
Biztonságpolitika és hadtudományok szekció	11
Beke József - Támadás a Berni Magyar Nagykövetség ellen	12
Bereczky Nikolett - Deepfake: az illúzió, mint valóság	21
Király István Mihály - A hadviselés nemzetközi jogi szabályainak összevetése az Izraeli Védelmi Erők etikai kódexével	28
Kovács Márk Károly - Az ETA	37
Markovics Milán Mór - A Srí Lanka-i biztonságot veszélyeztető tényezők és a buddhizmus kapcsolatának vizsgálata	45
Novák-Varró Virág - Az ellenálló képesség szerepe a konfliktus-transzformációban	56
Sári Szabolcs - Pályakezdő tisztek	63
Szilágyi-Kiss Hajnalka - A közel-keleti vallási különbségek biztonsági kihívásai Irakban	70
Takács Lili - A nukleáris taktikai fegyverek olaszországi állomásoztatásának kül- és biztonságpolitikai kérdései	83
Török Virág - Magyarország földgázellátás-biztonságának gyakorlati kérdései	91
Varga Imre - A magyar királyi honvédség kézitusa kiképzésének változásai 1868-tól a 1939-ig és relevanciái korunkban	100
Rendészettudomány és Katasztrófavédelem szekció	109
Dr. Bogotyán Róbert - „Szabadlábban a börtönben” avagy a Reintegrációs Őrizet a gyakorlatban	110
Borbély Zsuzsanna - Megküzdés kapcsolata a próbaidős rendőri munka során megélt stresszel, illetve egészségmagatartási szokásokkal	118
Éberhardt Gábor - Az objektív túlterhelés megjelenése az irreguláris migráció rendészeti kezelésében	127
Lukács Dalma - Műtárgylopások Magyarországon a Psyche Project tükrében	136
Dr. Pék Richárd Tamás - Terrorizmus és terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unióban és a terrorizmus fogalmának értelmezési problémái	147
Suhajda Attila - A 2019-es osztrák választások eredményének értékelése, biztonságpolitikai gondolatok a választási programokban	156
Tózsér Erzsébet - Generációk és vezetői attitűd a rendőrség szervezetében	165
dr. Véger Alexandra - A Bv. törvény szerinti kártalanítási eljárás achilles-sarkai büntetőeljárás jogi szemszögből	174

Gazdaság- és szervezéstudományok, Közigazgatás- és jogtudomány szekció	187
Amberg Erzsébet - Büntetőjog mint ultima ratio a büntetőbírói gyakorlatban	188
Csala Elvira - Dr. Cseh Balázs - Kihívások és válaszok a magyar népegészségügy fenntarthatóságában - a magyar kórházak vagyonekezelésének és eladósodottságának hatásai	197
Erdei-Derschner Katalin - Eredményesség, gazdaságosság és hatékonyság a közigazgatásban	206
Mirczik Ádám - A Fegyveres szervek saját hatáskörű beszerzési eljárásának büntetőjogi vetületei	216
Polgár Zoltán - A társasházak adatvédelme - avagy a társasházi adatvagyon	223
Szabó Zoltán Tamás - Alpek B. Levente - Magyarország történelmi betago-lódása a kétpólusú Európa gazdasági-hatalmi erőterébe	231
Dr. Varga Márk - A klasszikus jogállam és a posztmodern jogállam - A globalizáció hatásai a magyar jogrendszerre	240
International section	249
Abdouss Mohamed - Beyond Climate Migration & Refugee Crisis	250
Berk Can Kozan - On Nuclear Weapons Modernisation	258
Ekaterina Popova - The Role of Economic Corridor China-Mongolia-Russia	268
Erhan Aygün - Turkey's Administrative Institutions Engaged In Migration And Its Migration Data Creation Methods	278
Madina Igibayeva - Implementing the Belt and Road Initiative in Kazakhstan	286
Stefany Cevallos - Good Governance in urban marketing invest in Bogotá Case	296
Graduális szekció	303
Barcza-Tóth Tímea - A magyar katonai felderítés szerepe Magyarország NATO-csatlakozásában a délszláv háborúk időszakában	304
Nagy Milán - Pénz beszél - A kampányfinanszírozás története Magyarországon	314

Előszó

Kedves Olvasó!

A „haza szolgálatában” önmagában kifejezi a Nemzeti Közszerológati Egyetem társadalmi és tudományos törekvését, miszerint a tudást a nemzet javára kell előállítani, a tudományt a köz szolgálatában művelni. A Nemzeti Közszerológati Egyetem Doktorandusz Önkormányzata immár nyolcadik éve rendezte meg méltán ismert „A Haza Szolgálatában” elnevezésű, multidiszciplináris tudományos konferenciáját, amelyen évről évre a fiatal kutatói közösség több mint száz előadója mutatja be tudományos eredményeit főként a közigazgatás-, a had- és a rendszertudomány területéről. A Konferencia iránti növekvő érdeklődés életre keltette a szükségességét az előadásokból készült tudományos művek megjelentetésének, amely kötetet a kedves Olvasó most kezében tarthatja.

Hazánkat szolgálni nem csak jogunk, de kötelezettségünk is, ahogy fiatal kutatóként a magyar tudomány művelése és nemzetközi színvonalának emelése is küldetésünk.

Köszönet illeti a Doktorandusz Önkormányzat képviselőit, azokat a doktorandusz társakat, akik a rendezvény megszervezésében és lebonyolításában közreműködtek, mert Nélkülük a rendezvény és az abból készült kötet nem jöhetett volna létre. Külön köszönöm Novák-Varró Virágnak a rendezvény főszervezői feladatainak ellátását, Baráth Noémi Emőkének a konferencia kötet megalkotását, az előadóknak, hogy prezentációikkal és tanulmányaikkal megtisztelték az eseményt, valamint a szekcióvezetőknek, a lektoroknak, hogy biztosították a rendezvény tudományos színvonalát. Továbbá köszönet illeti a társszervezők, úgy mint a Doktoranduszok Országos Szövetsége Rendszertudományi, Közigazgatás-tudományi és Hadtudományi Osztályának, a Rendszertudományi Doktoranduszok Országos Egyesületének, a Nemzeti Közszerológati Egyetem szakkollégiumainak és tudományos diákköreinek munkáját.

Bízom benne, hogy a tradíció tovább él, a Nemzeti Közszerológati Egyetem aktív doktorandusz közössége továbbra is felvállalja a magyar tudomány művelésének, a tudományos közösség építésének, a doktoranduszok érdekképviseletének felelősségét, és a következő évben is hasonlóan színvonalas tudományos munkák jelennek meg A Haza Szolgálatában.

Pató Viktória Lilla
elnök
Doktorandusz Önkormányzat



Biztonságpolitika és hadtudományok szekció

Beke József¹:

Támadás a Berni Magyar Nagykövetség ellen
1958. augusztus 16.

Absztrakt

1958. augusztus 16-án két fiatalember, Nagy Sándor és Papp Endre lépett be a Berni magyar Nagykövetség épületébe. Kihasználták, hogy a külképviselet dolgozói nem tartották be a hatályos biztonsági előírásokat, fegyveresen kísérelték meg az épületet elfoglalni. A nagykövetségen dolgozók ellenálltak, ezért lövöldözés tört ki, mely következtében az egyik támadó, Nagy Sándor halálos lött sérülést szenvedett. A másik támadót, Papp Endrét a nagykövetségre behatoló svájci rendőrség munkatársai sértetlenül elfogták. Az akkori magyar kormányzat szerette volna, ha ez életben maradt Papp Endrét a svájci hatóságok kiadják a Magyar Népköztársaságnak, hogy itthon kerüljön sor a felelősségre vonásra. Svájc végül nem járult hozzá a kiadatáshoz, és az alpesi országban került sor a büntetőeljárás lefolytatására. 1959-ben Papp Endrét az ügyben eljáró svájci bíróság jogerősen másfél év börtönre ítélte. Papp Endre végül egy hónappal később kiszabadult a börtönéből és Svájcban telepedett le.

Kik voltak a támadók? Hogyan tudtak a nagykövetség épületébe behatolni? Mi motiválta őket vakmerő tettük elkövetésében? Milyen társadalmi illetve politikai körülmények voltak Magyarországon illetve Svájcban a támadás idején, melyek az ügygel kapcsolatban a svájci döntést befolyásolták? Miért avatkoztak be késve a svájci hatóságok a történésekbe? Miért nem adták ki az életben maradt elkövetőt a svájci hatóságok a Magyar Népköztársaságnak? Milyen politikai és biztonsági következményei voltak a nagykövetség elleni támadásnak?

Előadásomban ezekre a kérdésekre kívánok kitérni, választ adni. Az adatgyűjtés során felhasználtam az esetről készült nagykövetségi jelentéseket továbbá az esemény kivizsgálásról készült jegyzőkönyveket és jelentéseket, melyek az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában (ÁBTL) kutathatók. A történet rekonstruálásában nagy segítségemre volt, hogy az ÁBTL-ben szintén sikerült megtalálnom a svájci rendőrség nyomozati és helyszíni szemle adatai egy részét fényképekkel dokumentálva.

¹ NKE RDI doktorandusz IV. évfolyamos hallgató, ORCID azonosító: 0000-0002-2722-6558

Armed attack on the Hungarian Embassy in Bern

Abstract

On August 16, 1958, two young men, Sándor Nagy and Endre Papp entered the building of the Hungarian Embassy in Bern. They took advantage of the fact that staff in the mission did not comply with the security regulations in force and attempted to occupy armed the building. Embassy workers resisted, resulting in a shooting that resulted in a fatal injury to Sándor Nagy one of the attackers. The other attacker, Endre Papp, was arrested intact by the Swiss police entering the embassy. The then Hungarian government wanted the surviving Papp Endre to be extradited by the Swiss authorities to the Hungarian People's Republic for prosecution at home. In the end, Switzerland did not consent to extradition and criminal proceedings were carried out in the Alpine country. In 1959 Endre Papp was finally sentenced to one and a half years in prison by a Swiss court. One month later, Endre Papp was released from prison and settled in Switzerland.

Who were the attackers? How did they get into the Hungarian embassy? What motivated them to commit a reckless act? What were the social and political circumstances in Hungary and Switzerland at the time of the attack that influenced the Swiss decision on the case? Why did the Swiss authorities intervene late? Why did the Swiss authorities not extradite the survivor to the Hungarian People's Republic? What were the political and security implications of the attack on the embassy?

In my presentation I would like to address and answer these questions. During the gathering of data, I used case reports from the ambassador, as well reports of the investigation of the incident, which can be searched in the State Security Service Historical Archives (ÁBTL). It was a great help to me in reconstructing the story that ÁBTL also found some of the investigative and crime scene information from the Swiss police documented with photographs.

Bevezetés

1958. június 16-án Budapesten a kommunista diktatúra (bővebben: Gyarmati, Rubicon 2011.) börtönében, a hatalmat átvevő Kádár János utasítása szerint kivégezték Nagy Imre miniszterelnököt az 1956-os forradalom és szabadságharcban vállalt szerepéért. (bővebben: Múltkor, 2018.06.07.) Napra pontosan két hónappal később két fiatal magyar emigráns lépett be a Magyar Népköztársaság (továbbiakban: MNK) Berni Nagykövetségének épületébe és tüzharcba keveredtek az ott dolgozó követségi alkalmazottakkal.

A támadás pontos indítéka ma sem ismeretes, és minden érintett különbözőkép-

pen fogalmazta meg. A MNK és az akkori Külügyminisztérium (KÜM) egyértelműen kapitalista országok (elsősorban az USA), valamint a magyar emigráns szervezetek által megtervezett, irányított és finanszírozott provokációnak tartotta az akciót. A támadóktól lefoglalt iratokból erre vonatkozóan egy nem szakértő szemnek első látásra hihető történetet raktak össze (melyről később beszámolok). Az általam említett iratokból, valamint túlélő Papp Endre (bővebben: Abhörungs-Protokoll, ÁBTL) vallomásából kiderült, hogy a fiatalok a forradalom és szabadságharc leverését követő megtorlások elleni tiltakozó és figyelemfelkeltő akciónak szánták tettüket. A megvádolt magyar szervezetek szintén provokációnak tartották az akciót, mégpedig a magyar titkosszolgálatok provokációjának. Álláspontjuk szerint ugyanis az akció, bár időlegesen újra a magyar kérdésre irányította a világ közvéleményének a figyelmét, azonban a cselekményben tetten érhető erőszak vagy annak eszkalálódása (elhúzódozás, ártatlan áldozatok) inkább ártottak volna a magyar ügynek. Végül nem hagyhatjuk figyelmen kívül a svájci helyi és országos, vagy nemzetközi médiák értesüléseit sem, melyek szerint az akció célja az volt, hogy a támadók adatokat és titkos iratokat szerezzenek arról, hogy a Berni Magyar Nagykövetség munkatársai alapvetően hírszerző tevékenységet folytatnak, és az általuk működtetett hálózat tagjait beazonosítsák. A felvetés első fele szakmailag értelmezhetetlen. Teljesen nyilvánvaló, hogy mint minden külképviseleten, a berni nagykövetségen is dolgoztak fedett beosztásban hírszerzők. Ezek jó részéről azonban még a kollégái sem tudták, hogy hírszerzők (ha az érintettek jól végezték a munkájukat). Ezekről a személyekről természetesen az érintett külképviseleteken semmilyen kompromittáló személyi anyag nem volt. Természetesen voltak olyanok is, akik a beosztásuk miatt mindenki számára nyilvánvaló módon a Belügyminisztérium munkatársai voltak. Vagyis az ő személyazonosságukat sem lett volna értelme nyilvánosságra hozni. Más a helyzet a hírszerzők által működtetett hálózat tagjaival. Az ő nyilvánosságra hozatala már valóban súlyos, szinte helyrehozhatatlan károkat okozott volna a korabeli magyar titkosszolgálatnak illetve az érintetteknek. (bővebben: Boda-Regényi szerk., 2019.) De annak a valószínűsége, hogy ilyen lista a berni vagy bármelyik külképviseleten egy páncélszekrényben megtalálható lett volna, gyakorlatilag egyenlő a nullával.

A támadás menete

A két támadó – Nagy Sándor (bővebben Nagyról: M.Szebeni 2009, p. 71) és Papp Endre – 1956. augusztus 18-án szombaton reggel 09.45 óra körüli időben azzal az ürüggyel csengetett majd ment be a berni nagykövetség épületébe, hogy hazatérési ügyüket intézzék. (bővebben: Szőke, Az 56-os emigráció) Fegyvereiket előrántották, majd arra szólították fel a bent tartózkodó követségi alkalmazottakat és ügyeiket intéző magyar állampolgárokat, hogy kezüket emeljék magasra, és adják meg magukat. A követség jelenlévő mun-

katársai nem engedelmeskedtek a felszólításnak, kisebb dulakodás is kialakult, aminek következtében lövések is dörrentek, melyek személyi sérülést még nem okoztak. Meg kell jegyezni, hogy a követség munkatársainak súlyos mulasztása és az érvényben lévő biztonsági rendszabályok figyelmen kívül hagyása is eredményezhette, hogy a két fiatalember bejutott az épületbe. (Krauhulcsán, Betekintő 2007/1) A hatályos biztonsági szabályok szerint ugyanis, egyszerre csak egy személy mehetett volna be ügyet intézni. Nagy és Papp miután meggyőződött arról, hogy a helységben tartózkodó két magyar nem a követséghez tartozik, csak ügyeiket intézik, őket szabadon engedték. (Kleika Lászlóné, ÁBTL)

Időközben az utcára kimenekült követségi munkatárs értesítette az utcán szolgálatot teljesítő svájci rendőrt a helyzetről, aki bár fegyverét elővéve bement a követség udvarába, az épületbe már nem hatolt be. A követség férfi tagjai magukhoz vették a nagykövetségre korábban kiszállított és ott tárolt maroklófegyvereket és tűzharcba kezdtek a behatolókkal, akiket a pénztárszobába szorítottak be. A több mint két órán keresztül zajló rendkívül heves tűzpárbajban összesen több mint 70 lövést adtak le. Annak ellenére, hogy a nagykövetség munkatársai telefonon valamint a helyszínen lévő rendőr is értesítette a svájci rendőrséget a történetekről, több mint egy órán keresztül érdemi reagálás a hatóságoktól nem jött. Nagyjából egy óra múlva vették körbe az épületet a svájci rendőrség munkatársai, de beavatkozni még nem akartak. Arra hivatkoztak, hogy az áldozatok számának minimalizálása érdekében alaposan elő akarják készíteni az akciót. A helyi rendőrség helyszínen lévő vezetője Marjai József nagykövet többszöri kérdésére is csak annyit közölt, hogy (könnyfakasztó)gáz alkalmazását készítik elő, amelynek segítségével akarják kiűzni a támadókat. A tűzpárbaj során 11.00 óra körüli időben „az egyik bandita kidugta a fejét a fedezékből és löni készült, azonban az egyik követségi beosztott (Veres elvtárs) észrevette, és két gyors egymás utáni lövéssel ártalmatlanná tette. Mindkét lövés a bandita fejét találta. Ekkor a másik banditát ismét felszólították a megadásra, de az továbbra is lövöldözött.”(M.Szebeni 2009., p 75.) A valóságban az egyik lövés Nagy Sándort a fején találta, a másik pedig a nyakán. A lövések következtében Nagy életét veszítette. Papp ennek ellenére tovább folytatta az ellenállást. Amikor egy kis szünet állt be a tűzharcban, Marjai nagykövet ismételt határozott kérésére a svájci rendőrség helyi vezetője a munkatársaival bementek az épületbe és német nyelven megadásra szólították fel Papp Endrét, aki kis gondolkodás után elfogadta, hogy megadja magát. Egyetlen kikötése volt csupán, hogy csak a svájci rendőröknek adja meg magát, és elfogásakor nem lehet jelen senki a magyar nagykövetség részéről. Ezt a feltételét az érintettek elfogadták. Marja nagykövetnek csupán az volt a határozott kérése, hogy mindkét behatolót a jelenlétükbe motozzák meg a rendőrök, ugyanis látni akarta, hogy vittek volna-e magukkal követségi iratot a behatolók. A svájci rendőrök ennek a kérésnek is eleget tettek.

A nagykövetség elleni támadás kivizsgálása és a megállapítások

Csécsei Kálmán r.alezredes lett megbízva egy rendkívüli futárút keretében a nagykövetség épülete elleni támadás körülményeinek a kivizsgálására valamint a titkos jelentésében felsorolt feladatainak a végrehajtására, javaslatainak megtételére:

- 1.) A támadás lefolyásának pontos megállapítása. A jelentéséhez a rendőr alezredes mellékelte a nagykövetségen lévő rezidens, valamint a katonai hírszerzőktől beszerzett jelentéseket.
- 2.) A követség hangulata az esemény alatt és után. Csécsei kiemelte, hogy az események alatt mindenki bátran viselkedett, még a legkritikusabb pillanatban sem veszítették el a fejüket a követség munkatársai, sőt a tűzharc során még viccelődtek is. Egyedüli negatívumként emeli ki a bezártság miatti rosszabb hangulatot, valamint, hogy a nem dolgozó házastársak unatkoznak, ami újabb konfliktus forrás lehet.
- 3.) A svájci szervek magatartása, és a lakosság hangulata a követséggel szemben. Meglátása szerint a svájci hivatalos magatartás ellenséges. Ez például abban nyilvánul meg, hogy a haza térsi szándékozó Kleika Lászlónét folyamatosan arra presszionálják, hogy maradjon Svájcban. A lakosság nagy része szintén ellenséges a magyar követség munkatársaival szemben, és adott esetben segítséget nyújtanának egy követségi munkatárs elleni támadáshoz.
- 4.) Az események visszhangja a svájci sajtóban. Csécsi meglátása, hogy a német nyelvterületen ellenséges, míg francia nyelvterületen kiegyensúlyozottabb a lapok tudósítása az eseményről.
- 5.) Fenyegetések és újabb provokációs kísérletek megállapítása. A Nagynál talált dokumentumok alapján arra a megállapításra jutott Csécsei, hogy a támadás mögött az amerikai titkosszolgálat állhat. Mivel Nagy több alkalommal járt a svájci rendőrségen, ezért álláspontja szerint együttműködött velük. A svájci hatóságok találtak egy levelet is amit Pongrátz Gergely a Corvin köz parancsnoka írt Nagynak, ezért ebből megállapította, hogy a támadás mögött a „Corvin köz ellenforradalmi csoport” is állhat.
- 6.) A provokációk kivédésében részt vevő elvtársak helyzetének megállapítása. A követségen mindenki tudta, hogy a halálos lövést a támadóra Veres elvtárs adta le. Bár a nevét nem hozták nyilvánosságra, de kiléte a rendőrségi helyszíni szemle valamint Papp vallomása révén könnyen kikövetkeztethető. Ezért Csécsi azt ajánlja, hogy ütemezetten, de mindenkit rendeljenek haza Bernből, és a sort kezdjék Veressel.

- 7.) A biztonsági helyzet felmérése és intézkedések megtétele. Csécsi megállapította, hogy az épület biztonsági szempontból szinte védhetetlen és a második emelet a fa szerkezet miatt rendkívül tűzveszélyes is. Javaslatát szerint a hivatalt a sokkal jobban védhető rezidenciába kell átköltöztetni.
- 8.) Hogyan vigyük tovább a haza sajtókampányt, milyen intézkedések megtételére (tüntetés a svájci követség előtt, feltűnő módon történő figyelés) van szükség a budapesti svájci követséggel szemben. Marjai nagykövettel történt megbeszélése alapján Csécsi azt javasolja, hogy a kommunikációt a svájci hatóságok szerepéről, hibáiról át kell terelni abba a mederbe, miszerint a támadásért a nyugati, elsősorban az amerikai titkosszolgálatok a felelősek. Ezeket a kommunikációs paneleket a magyar hatóságok birtokában lévő dokumentumokkal kell alátámasztani. (Csécsi ÁBTL)

Bizonyítékok

Tóth Pál r. őrnagy készített elemzést a Nagy Sándortól lefoglalt bizonyítékok alapján, amely egy avatott szemnek inkább összeesküvés elmélet benyomását kelti. Sorra veszi Nagy emigráns kapcsolatait például a korábban említett Pongráz Gergellyel, valamint többször kiemeli, hogy Nagy rendszeresen kihallgatásra járt a svájci rendőrségen. (Tóth Pál, ÁBTL) Pongráz Gergely személyesen valószínű nem ismerte Nagy Sándort, és csak annyiban kötődött hozzá, hogy ő is a Corvin közben harcolt. Az pedig teljesen természetes dolog, hogy az emigránsok egymással tartották a kapcsolatot, sőt segítettek is egymást. Elhallgatta Tóth azt is, hogy Nagy a rendőrségre egy szörnyű bűnügy, egy magyar emigráns (Méry László) meggyilkolása miatt kellett mennie, akit egyébként egy másik magyar menekült (Farkas László) ölt meg bestiális kegyetlenséggel. (M. Szabó, 2009., p. 80)

Összegzés

A támadás politikai visszhangjai:

A rendelkezésre álló iratokból kitűnik, hogy a Külügyminisztérium apparátusa sem az ilyen, vagy hasonló helyzetek kezelésére, sem pedig az utólagos lekommunikálására nem volt felkészülve. A támadás napján ugyan kiadtak egy sajtóközleményt, azonban az hemzsegett a tárgyi tévedésektől. (Pl. a svájci rendőrség behatolt az épületbe és elfogta az elkövetőket, miután könnyfakasztó gránátot alkalmazott.) Több szóbeli jegyzék tervezetet készítettek, és végül a rendelkezésre álló adatokból nem derül ki, hogy melyiket küldték

meg a Svájci Nagykövetségnek. A jegyzék alapvetően olyan vádakot fogalmazott meg a svájci kormány és a svájci rendőrség ellen, mint például Svájc eltűri, hogy a területén a magyar emigráció tagjai nyíltan uszítsanak az MNK ellen, illetve a rendőrség túl sokat késlekedett a beavatkozással, illetve nem fordítottak különös hangsúlyt arra, hogy a magyar álláspont szerint szervezett akcióról volt szó, melyet szerintük a Nagy Sándornál lefoglalt bűnjelek is alátámasztanak.

A svájci kormány megbízásából a nagykövetségük szintén jegyzékben válaszolt a magyar külügy „vádaskodásaira”. Álláspontjuk szerint a svájci rendőrség alapvető feladata, hogy gondoskodjon a náluk akkreditált diplomáciai testületek biztonságáról. Azonban a követség kifejezett kérésének hiányában nincs jogalapjuk arra, hogy személyek belépését megakadályozzák a nagykövetségre, főként akkor, ha ezek a személyek korábban már jártak ott, és nem érkezett jelzés a követség részéről feléjük, hogy a további belépésüket megakadályozzák. Az akciót előkészítették, ami időbe tellett, és eredményesen végre is hajtották. Arra a politikai felvetésre, miszerint a svájci kormány eltűri a magyar emigráció agitációját az MNK ellen, azt válaszolták, hogy minden szabad embernek joga, hogy felemelje a szavát és tiltakozzon. (M. Szebeni, 2009. p 72-73) A svájciak egyébként a diplomáciában különben szokatlan módon, a szóbeli jegyzéket az átadást követően nyilvánosságra hozták.

A büntető eljárás

Papp Endrét a legnevesebb svájci ügyvédek védték a per során. A szövetségi ügyészség tiltott politikai hírszerzőszolgálat, életveszélyeztetés és szabadságtó megfosztás miatt emeltek vádat ellene. Az első vádpontban, mely szövetségi bűncselekmény volt, ejtették ellene a vádat, ezért a szövetségi bíróság helyett a berni kantoni bíróság tárgyalta tovább ügyét. A vádiratot kiegészítették magánlaksértéssel, vagyoni károkozással és lopással is. Végül másfél év börtönre ítélték, de néhány év múlva szabadon engedték. Később egyetemi tanulmányokat folytatott (melyet állítólag nem fejezett be), megnősült és családot alapított. Információim szerint haláláig Svájcban élt. Azt gondolom, hogy már az a tény, hogy a svájci hatóságok Papp cselekményét ennyire enyhe súlyú cselekményként ítélték meg, jelzés értékű. Noha az esetet a svájciak is abszolút politikai motivációjú bűncselekményként értelmezték (a politikai motivációt nem tagadta soha Papp a kihallgatásai során), ennek ellenére csak köztörvényes ügyekben emeltek ellene vádat. (M. Szebeni, 2009. p. 82.) Sajnos a rendelkezésre álló iratokból nem derül ki, mi volt ennek az oka. De ha a kort jobban megvizsgáljuk, akkor sejthetjük, hogy mindez összefüggésben van azzal, hogy a Kádár rendszer nemzetközi elszigeteltsége az 56-os megtorlások miatt éppen a tetőfokán volt. Egyetlen nyugati demokratikus kormány sem ismerte (még) el Kádár Jánost és kommunista kormányát. Nyugaton – el-

sősorban az ENSZ-ben és amerikai nyomásra – folyamatosan fenntartották a „magyar kérdést”. A magyar hatóságok – értelemszerűen – szerették volna, ha a büntetőeljárás nem Svájcban, hanem Magyarországon folya le, illetve hogy az elkövető kiadatását elérjék. Erre viszont sohasem került sor. A svájci hatóságok azonban felajánlották, hogy a Nagykövetség károkozás miatt polgári jogi eljárás keretében kártérítési igényt nyújthat be az életben maradt Papp ellen.

Szakmai következmények

Azt kell mondjam, hogy a támadásnak személyi konzekvenciái nem lettek, annak ellenére sem, hogy alapvető biztonsági szabályt szegtek meg külképviselet munkatársai. Ugyan minden érintettet lépcsőzetesen haza rendelték Bernből, de az inkább megelőző lépés volt a svájci lakosság ellenszenvé miatt, mintsem büntetés. Marjai nagykövet az eset után még nagyon magas politikai karriert futott be, hiszen a minisztertanács elnökhelyetteseként vonult nyugdíjba. A nagykövetségek védelmét megerősítették, illetve sorozatlövő fegyverekkel is felszerelték, melyek használatára a munkatársakat kiképezték. Ezt a döntés az is indokoltá és sürgetővé tette, hogy egy hónappal a berni eset után, magyar emigránsok fegyveres támadást hajtottak végre a párizsi Magyar Nagykövetség ellen, melyet azonban a kiküldöttek az ott tárolt lőfegyvereket használva elhárítottak.

Felhasznált irodalom

Abhörungs-Protokoll, Sicherheits und Kriminalpolizei der Stadt Bern, ÁBTL: 3.2.4.-K-84/2/300-303

Boda-Regényi (szerk.): A hírszerzés története az ókortól napjainkig, Dialog Campus 2019.

Csécsei Kálmán r. őrnagy jelentése: ÁBTL 3.2.4.-K-84/1/31-38

Gyarmati György: A Rákosi korszak. Rendszerváltó fordulatok évtizede Magyarországon 1945-1956 (Rubicon Kiadó Budapest, 2011.)

Ki volt Pongrácz Gergely <http://users.atw.hu/pgpk/favorite.htm> (letöltve: 2019.10.10.)

Kleika Lászlóné kihallgatási jegyzőkönyve: ÁBTL: 3.2.4.-K-84/3/18-19

Krahulcsán Zsolt: „A mi figyelmeztetésünk egy kicsit radikális volt...” A berni magyar követség elleni támadás, 1958. augusztus 16. Betekintő, 2007/1 <https://epa.oszk.hu/01200/01268/00001/KrahulcsanZsolt.html> (letöltve 2019.10.10.)

M. Szebeni Géza: Egy rendkívüli esemény anatómiája. (Külügyi Szemle 2009. év 4. szám. https://kki.hu/assets/upload/Kulugyi_Szemle_2009_04_Egy_rendkeveli_esemeen.pdf letöltve: 2019.10.10.

Padlássöprő miniszterből vált a forradalom mártírjává Nagy Imre: <https://mult-kor.hu/padlasspro-miniszterbol-valt-a-forradalom-martirjava-nagy-imre-20180607> (2018.06.07.)

Szóke Zoltán: „Holdfényes májusok, muskátlis ablakok” – Az 56-os emigráció <http://mnl.gov.hu/mnl/ol/bevezeto5> (letöltve: 2019.10.09.)

Tóth Pál r. őrnagy jelentése: ÁBTL 3.2.4.-K-84/1/64-67

Deepfake: az illúzió, mint valóság

Absztrakt

A deepfake olyan új, mesterséges intelligencián alapuló technológia, amellyel lehetséges úgy manipulálni hang- és videófelveteleket, hogy az azokon szereplő személyek azt mondják vagy tegyék, amiket sohasem mondtak vagy tettek. Miként ad lehetőséget az információtechnológia emberek tömeges manipulálására, illetve miként léphetünk fel ez ellen? Felléphetünk-e egyáltalán, vagy fennáll a lehetősége annak, hogy veszélybe sodorja demokráciánkat? Az írás azt mutatja be, hogy a jelenlegi környezetünk hogyan ad lehetőséget arra, hogy a deepfake veszélyes fegyverré válhasson.

Abstract

Deepfake is a new technology based on artificial intelligence which enables the manipulation of audio and video recordings so that the people on them will say or do what they have never said or done. How does information technology allow mass manipulation of people and how can we counteract it? Can we take any action at all, or is it possible that it jeopardizes our democracy? This article describes how our current environment offers opportunities for the deepfake to become a dangerous weapon.

Bevezető

A valóság igaz és hamis képi megjelenítése közötti különbségtétel nehézsége közel 160 évre visszatekintő probléma. Az első ismert manipulált képet ugyanis már 1860-as évek elején létrehozták. A portré látszólag az Amerikai Egyesült Államok elnökét, Abraham Lincolnt ábrázolta, valójában azonban két különálló részből állt: Abraham Lincoln fejéből és John C. Calhoun politikus testéből (WATERS, 2017). Az azóta eltelt másfél évszázad során napjainkig eljutottunk oda, hogy a deepfake elnevezésű mély tanuláson (deep learning) alapuló technológia segítségével már nem csak kép-, hanem videó-, és hangfelveteleket is képesek vagyunk manipulálni. Például mások arcát, illetve hangját már létező felvételekbe illeszthetjük, ami jelenleg már megdöbbentően valóság-hű digitális megszemélyesítést tesz lehetővé (CHESNEY – CITRON, 2019). Az egyik leghíresebb deepfake Jordan PEELE (2018) amerikai filmrendezőhöz köthető, aki egy olyan figyelemfelkeltő, körülbelül egyperces videófelvelet

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola

készített, amelyben gyakorlatilag a saját a manipuláció veszélyére felhívó szavait „mondatta” el az Egyesült Államok egy másik korábbi elnökével, Barack Obamával. Az említett technológia új biztonsági kihívások elé állít bennünket, ugyanis már „nem csak” egyéni szinten tud károkat okozni, de akár nemzetbiztonsági szinten is.

A jelen írás azt foglalja össze, hogy a dinamikusan fejlődő információtechnológia – különösképpen a deepfake – hogyan nyújt lehetőséget arra, hogy természetes emberi tulajdonságaink kihasználása által hatékony manipulációnak legyünk kitéve, illetve azt, hogy a deepfake az egyénre és a társadalomra ható direkt veszélyei mellett szerepet játszhat-e a jövőben a biztonságpercepció manipulálásában is.

Hogyan válhat a deepfake veszélyes fegyverré?

Az az információmennyiség, amivel egy átlagember nap, mint nap találkozik, s ami között el kellene tudni igazodnia napjainkban olyan hatalmas, hogy az egyén számára sok esetben már átláthatatlan. Emiatt a megnövekedett információmennyiség paradox módon nem segíti, hanem megnehezíti a valóságban az eligazodásunkat, amihez gyakran mások – a családtagok, személyes vagy virtuális barátok és ismerősök, a kedvenc napi- és hetilapok, tv-műsorok, weboldalak, blogok stb. – (szubjektív) véleményére vagyunk kénytelenek támaszkodni. Ez napjainkra oda vezetett, hogy néhány éve a közvéleményre is sokkal kevésbé hatnak az objektív tények, mint a vélemények, érzelmek és a személyes meggyőződések: vagyis kezdetét vette az ún. posztigazság korszak (ETL, 2017). Miért probléma ez? Elsősorban azért, mert amíg a tényeket nehéz megváltoztatni, addig az érzelmeken és beállítódásokon alapuló vélemények könnyen befolyásolhatók, ami a gyakorlatilag nem más, mint manipuláció. Ez pedig azért veszélyes, mert megteremtheti a lehetőségét annak, hogy a döntéshozók (akik lehetnek politikusok vagy választópolgárok) nem a tényeken alapuló valóság, hanem egy konstruált, véleményeken alapuló hamis valóság alapján hozzák meg a döntéseiket.

A vélemények manipulálásának egyik legújabb és potenciálisan az egyik leghatékonyabb jövőbeli eszköze a deepfake, vagyis a hamisított videó-, kép- és hangfelvételek lesznek, amelyek minden korábbinál jobban alááshatják a tényekbe és a tudásba vetett bizalmunkat. Ahhoz azonban, hogy a ma még kezdeti stádiumban lévő deepfake valóban veszélyes fegyverré váljon, néhány feltétel teljesülésére van szükséges. Az alábbiakban ezekből emelem ki a legfontosabbakat.

A dinamikusan fejlődő információtechnológia elképesztő gyorsasággal szövi bele magát életünk szinte minden területébe, egyszerűbbé és kényelmesebbé

téve azt, azonban egyúttal lehetőséget ad rendkívül sok adat megszerzésére, tárolására, felhasználására, továbbá az adatokkal történő visszaélésre is. Ez utóbbi ma már nem csupán az egyén, de szélesebb társadalmi közösségek biztonságát is fenyegeti. A deepfake technikai megvalósíthatóságát a rendelkezésre álló hatalmas adatmennyiség, a megnövekedett számítási kapacitás és tároló-képesség mellett egy technológiai áttörés tette lehetővé: a generatív versengő hálózatok (GOODFELLOW et al., 2014).

A technológiai fejlődés mellett azonban számos egyéb, emberi tényező is szerepet játszik abban, hogy a deepfake fenyegetéssé válhasson. Talán azzal érdemes kezdeni, hogy az ember természetéből fakadóan vonzódik a negatív és egyben új információkhoz, illetve ezeket meg akarja osztani másokkal is (VOSOUGHI et al., 2018). Egy, a Twitter bejegyzések terjedési dinamikáját vizsgáló tanulmány szerint az álhírek tízszer gyorsabban terjedtek, mint a valós hírek, illetve 70%-kal nagyobb volt annak a valószínűsége, hogy az álhíreket újra megosztották (VOSOUGHI et al., 2018). A tanulmány szerzői szerint ennek az oka, hogy az álhírek több érzelmet váltanak ki és „újszerűbbnek” tűnnek (VOSOUGHI et al., 2018). Egy másik kutatás azt mutatta ki, hogy az emberek sokkal inkább hajlamosak emlékezni és hitelesnek tekinteni a negatív információkat, mint a pozitívokat (KENSINGER, 2007). Tovább súlyosbítják a helyzetet a közösségi médiában kialakult információbuborékok (filter bubbles) (PARISER, 2011). Ezek létrejötte azon alapul, hogy az emberek a természetüknél fogva azokat az információkat részesítik előnyben, amelyek saját prekoncepciójukat (előfeltételezéseiket) vagy hipotézisüket igazolják, tekintet nélkül az információ igaz vagy hamis voltára: ez az ún. megerősítési torzítás (cognitive bias). Erre pedig a közösségi média algoritmusai ráerősítenek, ugyanis a népszerű, különösképpen az ismerőseink között népszerű bejegyzéseket emelik ki számunkra (CITRON, 2014). Ráadásul ezekben az információbuborékokban egyfajta alternatív valóság jön létre azáltal, hogy már egy lényegében ellenvéleményektől mentes narratíva jelenik meg, ami tovább fokozza az álhírekre és a propagandára az emberek fogékonyságát (PARISER, 2011).

Még összetettebbé teszi a helyzetet, hogy mindeközben növekszik a globális problémák komplexitása (BALFOUR et al., 2016), ami azt eredményezi, hogy az ezeket nehezen megértő emberek sokkal nyitottabbak lesznek a leegyszerűsített magyarázatokra, s azok befogadására annak érdekében, hogy képesek legyenek stabilizálni a valóságról alkotott – konstruált – elképzeléseiket, ami szintén erős táptalaja az álhíreknek és az összeesküvéselméleteknek. Ezek ugyanis hozzásegíthetik a mindig a biztonságra törekvő és a világot magának érthetővé tenni igyekvő egyént saját elképzeléseinek fenntartásához. Nem is beszélve arról, hogy a deepfake esetében megjelenik az a nagyon erős emberi tapasztalati meggyőződés is, hogy amit látunk, azt valóságosnak véljük és hisszük.

A dinamikusan fejlődő információtechnológiában – különösképpen a közösségi médiában – rejltő lehetőségek tehát egy újabb platformot hoztak létre ahhoz, hogy a természetes emberi tulajdonságainkat kihasználva – mint a megerősítési torzítás, a vonzódásunk a negatív dolgokhoz, a látásba vetett hitünk – könnyebbé váljon manipulálásunk.

A deepfake veszélyei

Jóllehet a deepfake technológiát a társadalom számára hasznosan is fel lehet használni – például az oktatásban: olyan videókat készíthetünk, ahol történelmi személyek beszélnek egyenesen a diákokhoz –, azonban a technológia számos potenciális veszélyt is hordoz magában, mind az egyénre, mind társadalomra nézve.

Egyéni szinten le lehet járítani – vagy akár bűncselekménybe is lehet keverni – másokat (CHESNEY – CITRON, 2019), például készíthető olyan deepfake videó, amin a lejáratni kívánt személy éppen lop vagy drogot fogyaszt. Lehetséges akár személyiséglopást is elkövetni, vagyis más személynek kiadni magunkat (CHESNEY – CITRON, 2019), ahogyan az már megtörtént egy 2019-es bűncselekmény során. A bűnöző egy német cég vezetőjeként mutatkozott be telefonon és a cégvezető hangját imitálta, amivel sikerült a cégtől 220.000 eurót kicsalni (STUPP, 2019).

Társadalmi szinten még súlyosabb következményekkel járó visszaélések követhetők el. Az egyik ilyen nagyon súlyos visszaélés egy választás lehetséges manipulálása. Például a választás előtti este megjelenik egy lejárató videó az egyik jelöltről. Ebben az esetben hiába derül ki akár rögtön a választások után, hogy a videó egy hamisítvány volt, a választás eredménye addigra már megszületett. Egy másik visszaélési mód az intézményekbe vetett bizalom csökkentése. Például készíthető és megjelentethető egy deepfake videó, amin lefizetnek egy hivatalnokot. Még hatásosabb lehet abban az esetben, ha már alaptól bizalmatlan a légkör. Továbbmenve, akár a nemzetbiztonság is veszélyeztethető. Ez elérhető például egy olyan deepfake videó elterjesztésével, amelyen amerikai katonák Afganisztánban helyi civileket ölnek meg és közben felgyújtanak egy Koránt annak érdekében, hogy erőszakot provokáljanak az amerikai katonákkal szemben. Majd nem sokkal később megjelenhet egy másik deepfake videó, amin az látható, hogy egy ismert londoni imám bosszúra szólítja fel az embereket (CHESNEY – CITRON, 2019).

A deepfake technológia még számtalan módon felhasználható kártékony célokra – folytathatnánk a társadalmi megosztottság súlyosbításával, a közbiztonság csökkenésével vagy a diplomáciai kapcsolatok aláásásával stb. (CHESNEY – CITRON, 2019) –, azonban itt és most csupán egyetlen további,

de kulcsfontosságú kockázatot említek meg: a biztonságpercepció manipulálását. A biztonságnak ugyanis két összetevője van: a tényeken, adatokon alapuló objektív, illetve a szubjektív biztonságpercepció, vagyis az, hogy mennyire érezzük biztonságban vagy fenyegetve magunkat (GAZDAG – TÁLAS, 2008). Ez utóbbira erős befolyással van a média, valamint a politikai közbeszéd, és nem feltétlenül függ attól, hogy a fenyegetés mennyire valós. A biztonságra vonatkozó döntések szempontjából a helyes egyensúly, ha a kettő nem távolodik el egymástól. Minden olyan lépés, ami a valóság és a percepció egyensúlyát elbizonytalanítja az a biztonság szempontjából probléma lehet (GAZDAG – TÁLAS, 2008). Márpedig a deepfake a biztonságpercepció manipulálását minden korábbi eszköznél hatékonyabban lehetővé teheti. Hiszen ahogyan azt már a koppenhágai iskola képviselői is kiemelték, hogy, ha egy olyan szereplő vagy szereplők csoportja, akik szavának a társadalom hitelt ad, egy folyamatot fenyegetésként állít be, akkor abból biztonsági kihívás válhat, bármiről is legyen szó (BUZAN et al., 1997). Ez akár odáig is fajulhat, hogy, ha a szereplők azt kommunikálják, hogy ez az adott referencia tárgy – például nemzet vagy identitás – létét is veszélyezteti, akkor a narratíva elfogadásával a társadalom akár szabályok megszegését is legitimálhatja és végbe megy a biztonságiasítás, függetlenül attól, hogy a fenyegetés valós-e vagy sem (BUZAN et al., 1997). Vagyis a deepfake egy olyan eszközzé is válhat, amely torzíthatja az emberek és a társadalom biztonságpercepcióját, s amelynek hatását az információbuborékok tovább fokozhatják. Elképzelhető persze, hogy egy idő után az emberek már a videófelvételek valóságában sem tudnak megbízni, mert nem tudják majd eldönteni, hogy valós-e vagy manipulált, azonban végeredményében ez is a biztonságba és a biztonságért felelős intézményekbe vetett bizalom gyengüléséhez vezethet.

Összegzés

A rendkívüli mértékben fejlődő információtechnológia kiváló lehetőséget nyújt arra, hogy természetes emberi tulajdonságaink kihasználásával hatékony manipulációnak legyünk kitéve, s erre szemléletes példa a deepfake technológia. A hamisított felvételek az egyénre és a társadalomra ható direkt veszélyei mellett a deepfake a jövőben szerepet játszhat a biztonságpercepció manipulálásában is. Annak érdekében, hogy a deepfake ne váljon veszélyes fegyverré, számos intézkedést lehet hozni, főként jogi és technológiai területeken. Azonban a legfontosabb, hogy mindenki legyen tudatában a deepfake technológia létezésének, vagyis annak, hogy ma már szinte bármilyen kép-, videó- és hangfelvételt manipulálni lehet anélkül, hogy ezt az átlagember észrevenné. Mindenki rendelkezzen minél több ismerettel arról, hogy ezzel a technológiával vissza is lehet élni. Bár a technológia nagyon gyorsan fejlődik, de reményeink szerint nem “elég gyorsan”, így még maradt egy kis idő arra, hogy minél több emberhez eljussanak a deepfake potenciális veszélyeivel kapcsolatos információk.

Felhasznált irodalom

BALFOUR, Rosa et al. (2016): Europe's troublemakers: The populist challenge to foreign policy. 13. Forrás: https://wms.flexious.be/editor/plugins/imagemanager/content/2140/PDF/2016/Europe_s_troublemakers_complete_book.pdf (Letöltve: 2020.01.05.)

BUZAN, Barry et al. (1997): Security: A New Framework for Analysis. London, Lynne Rienner Publishers. 23-29.

CHESNEY, Robert – CITRON, Danielle Keats (2019): Deep Fakes: A Looming Challenge for Privacy, Democracy, and National Security. *California Law Review* 107. 1753-1820.

CITRON, Danielle Keats (2014): *Hate Crimes in Cyberspace*. Cambridge, USA, Harvard University Press.

ETL Alex (2017): A posztigazság korszak biztonságpolitikai vonatkozásai. *Stratégiai Védelmi Kutatóközpont NÉZŐPONTOK*, 2017/2. sz. 1.

GAZDAG Ferenc – TÁLAS Péter (2008): A biztonság fogalmának hatáiról. *Nemzet és Biztonság*, 2008/1. sz. 3-9.

GOODFELLOW, Ian et al. (2014): Generative Adversarial Nets. *Advances in Neural Information Processing Systems* 27. 2672-2680.

KENSINGER, Elizabeth A. (2007): Negative Emotion Enhances Memory Accuracy: Behavioral and Neuroimaging Evidence. *Current Directions in Psychological Science* 16. 213-217.

PARISER, Eli (2011): *The Filter Bubble: What the Internet is Hiding from You*. London, Penguin Books.

PEELE, Jordan (2018): *You Won't Believe What Obama Says In This Video!* Forrás: <https://www.youtube.com/watch?v=cQ54GDm1eL0> (Letöltve: 2020.01.05.)

STUPP, Catherine (2019): *Fraudsters Used AI to Mimic CEO's Voice in Unusual Cybercrime Case*. Forrás: <https://www.wsj.com/articles/fraudsters-use-ai-to-mimic-ceos-voice-in-unusual-cybercrime-case-11567157402> (Letöltve: 2019.12.05.)

VOSOUGHI, Soroush et al. (2018): The Spread of True and False News Online. *Science* 359. kötet. 1146-1151.

WATERS, Michael (2017): *The Great Lengths Taken to Make Abraham Lincoln*

Look Good in Portraits. Forrás: <https://www.atlasobscura.com/articles/abraham-lincoln-photos-edited> (Letöltve: 2020.01.05.)

**A hadviselés nemzetközi jogi szabályainak összevetése
az Izraeli Védelmi Erők etikai kódexével**

Absztrakt

Izrael egy olyan regionális hatalom a Közel-Keleten, amelyet sok ország el-lenségesen kezel, egyesek pedig el sem ismerik a létezéshez való jogát. Éppen ezért a zsidó állam számára kiemelt jelentőséggel bír a nemzetközi diplomácia területe. Az 1977. évi két genfi kiegészítő jegyzőkönyvnek Izrael nem részes fele politikai okokból, azonban megalkotásra került az IDF etikai kódexe, amely szigorú előírásokat tartalmaz az izraeli katonák számára. Ez az írás azt hivatott vizsgálni, miként viszonyul ez az etikai kódex a nemzetközi jogi szabályozáshoz. A tanulmány rámutat, hogy ezek átfedésben vannak egymással, tehát az IDF katonái kötelesek a nemzetközi jogszabályok betartására.

Abstract

Israel is a regional power in the Middle East that has hostile relationship with many countries and some even denies the country's right to exist. Therefore, the field of international diplomacy is of paramount importance to the Jewish state. It is not a party to the two Geneva Additional Protocols of 1977 because of political reasons, but an IDF code of ethics has been created, containing strict standards for Israeli soldiers. This paper is intended to examine how this Code of Ethics relates to international law. The study points out that are overlapped by each other and that IDF soldiers are required to comply with international law.

Bevezetés

Az embercsoportok közötti erőszakos úton történő vitarendezés, azaz a fegyveres konfliktusok az emberiséggel egyidősek. Kiemelt jelentőségük miatt a nemzetközi jog tartalmazza azokat a szabályokat, amelyek előírják, milyen körülmények között lehet az államoknak legitim módon a fegyveres erőszak eszközehez nyúlniuk, másrészt pedig előírják, milyen kritériumoknak kell megfelelniük annak alkalmazása során (Lattmann, 2010). A nemzetközi szabályok mellett azonban egyes országok saját, belső jogrendszerükben is létrehozhatnak olyan előírásokat, amelyek a fegyveres erők fegyveres konfliktusok során tanúsítandó magatartását hivatottak meghatározni. Ebbe a kategóriába sorolható az Izraeli Védelmi Erők (IDF – Israeli Defense Forces) etikai kódexe.

1 NKE Hadtudományi Doktori Iskola másodéves doktorandusz

Ius in bello

Mindenekelőtt fontos, leszűkítenünk a vizsgálat területét, a nemzetközi jog fegyveres konfliktusokkal foglalkozó szabályai ugyanis sokrétűek. Napjainkban az ide vonatkozó szabályait két nagy csoportra oszthatjuk, melyek az alábbiak:

- ius ad bellum, azaz a fegyveres erő alkalmazáshoz („háborúhoz”) való jog
- ius in bello, azaz a fegyveres erőszak alkalmazásának joga („háborúban” való jog) (Lattmann, 2010, 333.o).

Az elemzés fókusza kizárólag az ius in bello-ra korlátozódik. E terület jellemzője, hogy szabályai nagyrészt egyértelműek, betartásuk többnyire a részes felek közös érdeke, illetve a bírói kontroll általában biztosított, mivel a nemzetközi jog által tiltott, büntetni rendelt cselekmények az esetek döntő többségében az államok belső joga által is büntetni rendelt magatartásnak minősül (Lattmann, 2010). A ius in bello, azaz a hadviselésre vonatkozó szabályok (vagy másnéven nemzetközi humanitárius jog) célja tulajdonképpen a háborús győzelem eléréséhez nem feltétlenül szükséges rossz megakadályozása, a hadviseléssel járó pusztításnak az elkerülhetetlenül szükséges legcsekélyebb mértékre korlátozása, ezáltal pedig a részvevő katonák és az érintett civil lakosság védelme (What is IHL, 2009). Ennek eléréséhez négy alapelv áll rendelkezésre: az emberiség, a megkülönböztetés, a katonai szükségszerűség és az arányosság elve (Csapó, 2014, 23.o).

Ezek az elvek azonban nem teljesen újak, már az ókorban is kialakultak bizonyos szokások a háborús szenvedések csökkentésére. A Mahábhárata, illetve az Ószövetség (Tóra) sorai között fellelhetőek ilyen jellegű előírások (Sartipi&Oraee, 2016). Később Szent Ágoston tanításaiban (Hoffmann, 2010), Szent Adamnan Lex Innocentiumában (Strickland, 2006), de a Koránban, illetve Abu Bakr kalifa parancsaiban is találunk hasonló szabályokat (Aboul-Enein&Zuhur, 2004). A középkorban és a kora újkorban szintén hasonló gondolatokat fogalmazott meg Aquinói Szent Tamás és Hugo Grotius is (Hoffmann, 2010). A XIX. századra általánossá vált tömeghadseregek és a modern haditechnikai eszközök biztosította pusztítás végül ahhoz vezetett, hogy megjelent az igény a hadviselés szabályainak nemzetközi szerződésekben való rögzítésére. A nemzetközi közvélemény az 1853-1856-os krími háborút követően kezdett el hangsúlyosabban foglalkozni e területtel, az 1859-es solferinói csata utáni állapottal kapcsolatos élményei miatt alapította Jean-Henri Dunant a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottságát; az első Genfi egyezmény 1863-ban kötött (amelyet 1906-ban egy, még 1929-ben kettő újabb egyezmény követett), illetve 1899-ben és 1907-ben rendezték meg a hágai békekonferenciákat. Napjainkban az 1949. évi négy genfi egyezmény (amelyben lényegében összeolvadt az addig külön jogforrásokban fellelhető genfi és hágai jog), az 1977. évi két kiegészítő jegyzőkönyv és a 2005. évi harmadik kiegészítő jegyzőkönyv van hatályban (Lattmann, 2010; The Geneva

Conventions of 1949 and their Additional Protocols, 2014).

Izrael Állam ratifikálta az 1949. évi egyezményeket, illetve a 2005. évi kiegészítő jegyzőkönyvet, azonban az 1977. évi két kiegészítő jegyzőkönyvet nem (csakúgy, mint az Amerikai Egyesült Államok). Ennek alapvetően három oka van:

- a zsidó állam ellenzi a genfi egyezmények és az első kiegészítő jegyzőkönyv alkalmazását a nemzeti felszabadító háborúkra.
- a szabályokban rejlő nagyobb rugalmasság, amely szerint a gerillák hadifogoly státuszra jogosultak
- Izrael szerint a kiegészítő jegyzőkönyvek a gerilla-szervezeteket arra sarkallhatják, hogy ne tartsák be hadviselés szabályait, és hogy taktikai megfontolásokból terrort alkalmazzanak (Lapidot,Shany&Rosenzweig, 2011).

Ha belegondolunk az izraeli-palesztin konfliktust természetébe, ezek az érvek érthetőnek mutatkozhatnak izraeli részről. Leegyszerűsítve: a zsidó állam nemzeti érdeke volt, hogy azokat a palesztinokat, akik izraeli katonákat támadnak/ölnek meg, felelősségre lehessen vonni tettükért. Ha elfogadták volna a két kiegészítő jegyzőkönyvet, ezek a támadók könnyen beleeshettek volna a kombattáns kategóriába, és ebben az esetben a felelősségre vonás jogilag kizárt lett volna, hiszen a kombattáns személy nem vonható felelősségre a hadijog szabályainak figyelembevételével kioltott emberéletekért, illetve elfogása esetén hadifogoly státuszra jogosult. Aki viszont jogilag nem kombattáns, az egyéni büntetőfelelősséggel tartozik az általa kioltott vagy veszélyeztetett életekért (Kovács, 2011).

Az Izraeli Védelmi Erők etikai kódexe

Izrael Állam, és kiváltképpen az ország fegyveres ereje, az Izraeli Védelmi Erők sokszor kerül a nemzetközi közvélemény figyelmének középpontjába. Ennek egyik, talán legjelentősebb forrása, az izraeli-palesztin konfliktus, amely sajnos időről-időre nagyobb volumenű fegyveres összecsapásokig eszkalálódik a két fél között, miközben a mindennapokban is jelen van egy állandó, befagyott, alacsony intenzitású, aszimmetrikus konfliktus. A palesztin területek² nemzetközi jogi helyzete igen bonyolult – amelynek vizsgálata nem képezi a dolgozat tárgyát – annyi azonban kijelenthető, hogy a kitüntetett figyelem nagyrészt annak is köszönhető, hogy a szembenállás egy állam és az ezen állam által nemzetközi jogi értelemben megszállt területek, illetve annak egyes csoportja között áll fent. A konfliktus résztvevője tehát nem két ellenséges állam, hanem egy állam (Izrael) és több úgynevezett állam alatti szereplő (pl. Hamasz).

Ahhoz, hogy megértsük Izrael Államnak a fegyveres konfliktusokhoz való vi-

² Ez alatt a Gázai övezetet, illetve Ciszjordániát (más néven a Nyugati Partot, vagy Júdeát és Somront) értjük.

szonyát, rövid kitekintést kell tennünk a judaizmus, illetve az Izrael születését közvetlenül megelőző időszak releváns előírásaira. A zsidó vallás alapvetően negatívan viszonyul a hadviseléshez, a békét tekinti ideálisnak és az emberi társadalom céljának. Bár ez furcsán hathat azok számára, akik ismerik a Szentírást, hiszen abban rengeteg háború, katonai művelet leírása megtalálható, mégis az emberi élet elvétele a háború során maximum szükséges rosszként jelenik meg. Jól példázza ezt az Örökkévaló parancsa Dávid királyhoz: „Sok vért ontottál, és sokat hadakoztál; ne építs az én nevemnek házat, mert sok vért ontottál ki a földre én előttem.” (Krónikák I. könyve 22:8) A héber Biblia békepártiságára, annak vágyott békés társadalomképére szintén találunk utalást az Írásban: „Kardjaikból kapákat kovácsolnak, lándzsáikból metszőkéseket. Nép a népre kardot nem emel, hadakozást többé nem tanul.” (Ésaiás 2:4) Mindemellett a zsidó nép sok háborút vívott, amelyekben a vallási előírások töltöttek be szabályozó szerepet. A legtöbb ilyen szabályt a Deuteronomium (Mózes V. könyve) tartalmazza (Deuteronomium 20:10-14; Deuteronomium 20:19-20). A 132-136-os Bar Kochba felkelést követően azonban a zsidókat kitiltották Jeruzsálemből, és kezdetét vette az úgynevezett szétszórás időszak (Ben-Sasson, 1985).

Innentől nagyjából 1700-1800 évig a zsidók gyakorlatilag nem vettek részt háborúkban, saját haderejük nem volt. Ebben változást az emancipáció és a tömeghadseregek megjelenése hozott, aminek következtében nagy számban soroztak be zsidókat nem zsidó hadseregekbe (Bleich, 2006). Ezzel nagyjából egy időben, a 19. század végén megjelent a cionizmus, mint politikai mozgalom, és az európai zsidóság egy része elkezdett visszatérni a Szentföldre. A visszatérők helyi közösségeket hoztak létre, amelyeknek azonban rövidesen a saját védelmükről is gondoskodniuk kellett. Ennek következtében jött létre a Hagana (héberül: הגנה, jelentése: védelem), az IDF elődje. Ekkor újra előkerült a kérdés, mit tehet és mit nem egy zsidó „hadsereg”? A Hagana végül bevezette az önuralom doktrínáját (héberül: הגלגה, Havlagah), amely sokban egyezik az IDF később ismertetésre kerülő „a fegyverek tisztasága” előírásával (Chouchane, 2009). Ezzel egyébként jócskán megelőzte a korát, hiszen jóval az 1949-es genfi egyezmények megszületése előtt előírta az arányosság, a szükségesség, az emberiesség és a katonai szükségszerűség elvét. Izrael Államot 1948. május 15-én alapították, majd a fiatal ország nem sokkal később csatlakozott az 1949-es genfi egyezményekhez. Ezt követően több államközi fegyveres konfliktust is megvívott,³ amelyek során értelemszerűen az előbb említett nemzetközi szabályokat volt köteles betartani.

Az állam alatti szereplőkkel való harc az IDF számára az 1980-as évektől kezdett hangsúlyosan megjelenni⁴ (1973-tól állami szereplőkkel nem is vívott fegyveres harcot), ami több kérdést is felvetett a hadviselés szabályaival

3 Az 1956-os a szuezi válság, az 1967-es a hatnapos háború vagy az 1973-as yom kippur-i háború sorolható ide.

4 Lásd: Dél-Libanon megszállása, palesztin intifádák, második libanoni háború. Forrás: COHEN, Stuart A.: Divine Service?: Judaism and Israel's Armed Forces, New York, 2016, Routledge, p. 81.

kapcsolatban. Ennek eredményeképpen 1994-ben az Izraeli Védelmi Erők megalkotta a saját *etikai kódexét* (héberül: אָל"ה צ'חור Ru'ah Tzahal, azaz az IDF „lelke”) amely *ötvözi a nemzetközi jogot, a zsidó hagyományt és az IDF tradicionális etikai normáit*. A dokumentum *három alapértéket* és további *tíz másodlagos értéket* határoz meg, amelyek a következők:

Alapértékek:

- Az állam, az állampolgárok és lakosság védelme
- Hazaszeretet, lojalitás az ország iránt
- Emberi méltóság

Másodlagos értékek:

- Az emberi élet
- „A fegyverek tisztasága”
- Professzionizmus, szakmaiság
- Fegyelem
- Bajtársiasság
- Küldetéstudat
- Kitartás a cél mellett a missziók végrehajtása során és a győzelem elérése
- Felelősség
- Megbízhatóság, hitelesség
- Személyes példamutatás (Ethics, 2009)

Ezek elsajátítása minden izraeli katona kiképzésének részét képezik, kidolgozásukat pedig az ország vezető erkölcsfilozófusai végezték (Dershowitz, 2003). Az etikai kódex négy fő forrásra épül:

- Az Izraeli Védelmi Erők hagyományai;
- Izrael Állam hagyományai, demokratikus elvei, jogszabályai és intézményei;
- A zsidó nép történelmi tradíciói;
- Egyetemes morális értékek, amelyek az emberi élet méltóságán alapulnak (Israel Defense Forces: Ruach Tzahal - Code of Ethics, 2019).

Ezen kívül két olyan tényezőről beszélhetünk, amely tovább pontosíthatja, mit lehet és mit nem lehet tennie az izraeli katonáknak: az izraeli Legfelsőbb Bíróság és a rabbinikus útmutatások (Cohen, 2016).

Az izraeli Legfelsőbb Bíróságnak a haderőt ellenőrző szerepe az 1967-es hatnapos háborút követően vált egyre hangsúlyosabbá, ekkortól jelent meg ugyanis a megszállt területek problémája. Az elmúlt évtizedek alatt sok fontos ítélet született, például kimondta a Legfelsőbb Bíróság, hogy Ciszjordánia és Gáza (utóbbi csak 2005-ig) nemzetközi jogi értelemben megszállás alatt van, illetve egyéb nemzetközi és belső jogi norma alkalmazhatóságáról is döntött

(Chouchane, 2009). Kijelenthető tehát, hogy az izraeli haderőre vonatkozó jogszabályokkal kapcsolatosan az izraeli Legfelsőbb Bíróság komoly jogfejlesztő, jogértelmező tevékenységet végez.

A rabbinikus útmutatások más kategóriába tartoznak. Esetükben nem beszélhetünk jogi kötőerőről, témájuk sokszor sokkal kisebb jelentőségű ügyekkel kapcsolatos, forrásuk a zsidó vallási szövegek, nem pedig Izrael Állam jogrendszere, ráadásul az eltérő vallásértelmezésekből fakadóan egy adott kérdésre több válasz is létezhet (Cohen, 2016). Ezen útmutatások a Legfelsőbb Bíróság döntésein túl tovább pontosítják, fejlesztik vagy akár szabályozzák a hadviselés szabályainak területét. Ugyanakkor a rabbinikus útmutatások esetén nem beszélhetünk jogfejlesztő, főleg nem jogértelmező tevékenységről, azonban egyfajta korlátozott, morális „tovább szigorítást” adott esetben eredményezhetnek.

A nemzetközi ius in bello és az IDF etikai kódexének összehasonlítása

Jelenleg tehát Izrael Államban együtt érvényesül a nemzetközi ius in bello-nak az ország által elismert része és a saját belső szabályozása, amit az IDF etikai kódexe képvisel (illetve a Legfelsőbb Bíróság releváns döntései). Az etikai kódex tartalma egybecseng a nemzetközi szabályokkal, viszont egyben túl is mutat azokon. Ebben a részben *e hasonlóságok és különbségek bemutatására* tesztek kísérletet.

Különbség, hogy a nemzetközi szabályozás természetéből fakadóan a szemben álló felek mindegyikének magatartását hivatott szabályozni, míg az IDF belső szabályzata csak az izraeli katonákra nézve tartalmaz előírásokat. Ezt jól mutatja a hazaszeretet és az ország iránti lojalitást előíró alapérték, amely lényegében nem is a hadviselés szabályaira vonatkozik, hanem a katonáknak az állami iránti hűségével kapcsolatos.

Hasonlóságot mutat ugyanakkor a nemzetközi szabályozással, az az alapértékek közül az emberi méltóságról, a másodlagos értékeket tekintve pedig az emberi életről és a fegyverek tisztaságáról szóló pontok. Előbbi kimondja, hogy az Izraeli Védelmi Erők és annak katonái kötelesek megkülönböztetés nélkül minden ember méltóságát megőrizni (Israel Defense Forces: Ruach Tzahal - Code of Ethics, 2019). Ezen alapértéket leginkább az emberiség elvével lehet párhuzamba állítani. A két másodlagos érték esetén az emberi életre vonatkozó pont kijelenti, hogy az izraeli katonáknak mindenekelőtt védeniük kell emberi életet, elismerve annak legfelsőbb értékét, és kizárólag a küldetésük teljesítéséhez szükséges mértékben veszélyeztethetik magukat vagy másokat (Israel Defense Forces: Ruach Tzahal - Code of Ethics, 2019). Ez az előírás egyrészt a zsidó vallás és filozófia egyik ismert elvéből táplálkozik („Aki elpusztít egy életet, az olyan mintha az egész emberiséget pusztítaná el, és fordítva, aki megment egy életet, olyan mintha az egész világot mentené meg”)

(Misna, Szánhedrin 4:5), másrészt pedig magában foglalja az arányosság és az emberiség alapelvét. A „fegyverek tisztasága” (héberül: *תוהר הנשק*, Tohar HaNeshek) címet viselő pont azt mondja ki, hogy az izraeli katonák fegyvereiket csak az ellenség ártalmatlanításához szükséges mértékben használhatják, illetve korlátozniuk kell az erő kifejtést annak érdekében, hogy elkerüljék az emberi élet, a testi épség, a méltóság és a vagyon szükségtelen károsodását. Ez a másodlagos érték a fegyveres erő alkalmazásának önellenőrzésére szolgál, katonákkal és civilekkel szemben egyaránt érvényes, különös tekintettel azokra, akik védtelenek (Zion, 2016). Ez a szabály a nemzetközi ius in bello alapelvei közül az emberiség, az arányosság és a katonai szükségszerűség elvét is tartalmazza.

Konklúzió

Dolgozatom célja a nemzetközi ius in bello és az IDF etikai kódexének komparatív elemzése volt. Ennek során bemutattam a hadviselés nemzetközi szabályainak rövid történetét, illetve a jelenleg hatályos szabályozás tartalmát. Ezt követően a zsidó vallás hadviseléssel kapcsolatos előírásait, valamint az IDF etikai kódexét tekintettem át, megemlítve az izraeli Legfelsőbb Bíróság releváns döntéseit, valamint szót ejtve a rabbinikus útmutatások szerepéről. Ezután elvégeztem az Izraeli Védelmi Erők etikai kódexének és a nemzetközi ius in bello szabályainak összehasonlítását. Ennek során megállapításra került, hogy az az IDF előírása egyes esetekben egybevág a hadviselés nemzetközi szabályaival, máskor túlmutatnak azokon; viszont azokkal soha nem ellentétesek. Habár nem *expressis verbis*, de gyakorlatilag az etikai kódex magában foglalja a nemzetközi ius in bello négy alapelvét: a katonai szükségszerűség, az emberiség, az arányosság és a megkülönböztetés elvét is. A zsidó állam mindenféleképpen a nemzetközi joggal összhangban igyekszik cselekedni a fegyveres konfliktusok során, ennek oka pedig az, hogy az országnak kiemelten fontos a nemzetközi megítélés. Izraelben a nemzetközi diplomáciát, a diplomáciai elismerést és kapcsolatokat az ország helyzete miatt (még ma is viszonylag sok állam nem ismeri el az államot) az ország biztonsága szempontjából releváns területként kezelik. Jeruzsálem biztonság-felfogásában e terület külön szektorként kezelendő, így az izraeli biztonságpolitikai elemzésekben figyelembe kell venni.

Bibliográfia

Aboul-Enein, H. Y., Zuhur, S. (2004). *Islamic Rulings on Warfare*, Strategic Studies Institute, US Army War College, Diane Publishing Co., Darby PA
Ádány Tamás Vince-Bartha Orsolya-Törő Csaba (2009), *A fegyveres összeütközések joga*, Zrínyi Kiadó

Ben-Sasson, H. H. (1985). *A History of the Jewish People*, Harvard University Press

Bleich, J. (2006). Rabbinic Responses to Conscription, *Tradition*, Vol. 39, No. 4.

Chouchane, S. (2009). The judicialization of Israeli Military Ethics – A political analysis of the Supreme Court’s role in the Israeli-Palestinian conflict, *Bulletin du Centre de recherche français à Jérusalem*, No. 20.

Cohen, S. A. (2016). *Divine Service?: Judaism and Israel’s Armed Forces*, Routledge, New York

Csapó Zs. (2014). Az első világháború és a légi hadviselés megjelenése. Lakúna a nemzetközi jog szövetében?, *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, No. 2.

Dershowitz, A. (2003) *Izrael védelmében*, John Wiley&Sons Inc., New Jersey

Deuteronomium 20:10-12

Deuteronomium 20:10-14

Deuteronomium20:19-20

Ésaiás 2:4

Ethics, <https://web.archive.org/web/20090831080829/http://dover.idf.il/IDF/English/about/doctrine/ethics.htm> (Letöltés ideje: 2019.11.01.)

Hoffmann T. (2010). Az államok közötti erőszak szabályozása a nemzetközi jogban, illetve a beavatkozás tilalma, In: Kardos G. and Lattmann T. (eds) *Nemzetközi jog*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, pp.267-291

Israel Defense Forces: Ruach Tzahal - Code of Ethics, <https://www.jewish-virtuallibrary.org/ruach-tzahal-idf-code-of-ethics> (Letöltés ideje: 2019.11.05.)

Kovács P. (2011). *Nemzetközi közjog*, Osiris Kiadó,

Krónikák I. könyve 22:8

Lapido, R., Shany, Y., Rosenzweig, I. (2011). *Israel and the Two Protocols Additional to the Geneva Conventions*, Jerusalem, The Israeli Democracy Institute,

Lattmann, T. (2010). Fegyveres konfliktusok szabályozása, In: Kardos G. and Lattmann T. (eds) *Nemzetközi jog*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, .332-365.o.

Misna, Szánhedrin 4:5

Sartipi, H., Oraee H. R. (2016). Traditional Frameworks of Immunity of States and Heads of States in International Law, *International Journal of Humanities & Social Science Studies*, No. 6.

Strickland, M. (2006). Rules of War or War without Rules? - Some Reflections on Conduct and the Treatment of Non-Combatants in Medieval Transcultural Wars, In: H-H. Kortüm (eds): *Transcultural Wars – from the Middle Ages to the 21st Century*, Akademie Verlag, Berlin pp.107-140.

The Geneva Conventions of 1949 and their Additional Protocols (2014) <https://www.icrc.org/en/document/geneva-conventions-1949-additional-protocols> (Letöltés ideje: 2019.11.01.)

What is IHL? (2009) <https://web.archive.org/web/20131230234056/http://www3.nd.edu/~cpence/eevt/IHLRI2009.pdf> (Letöltés ideje:2019.10.31.)

Zion, N. (2016) *Purity of Arms: Educating Ethical Warriors in the Israeli Army*, Shalom Hartman Institute, Jerusalem

Kovács Márk Károly¹

Az ETA

Absztrakt

Francisco Franco a polgárháborút (1939) követő időszakban tiltotta az autonómia törekvéseket és a nemzetiségi kérdések is tabunak számítottak. A fiatalok 1950-es években szerveződni kezdtek a diktatúra ellen – egyik eredménye az 1959. július 31-én létrejött Baszk Haza és Szabadság nevű szervezet. Kezdetben falfirkaként és graffitiként volt jelen, majd 1961-ben hajtja végre első (sikertelen) közvetlen támadását egy veteránokat szállító vonat kisiklásával. A politikai átmenetek és a politikai elit melléfogásaival a spanyol kormány nem volt képes felszámolni a terrorszervezetet egészen 2017 áprilisáig. A cél egy egyszerű, de átfogó bemutatás a Baszk Haza és Szabadság terrorszervezetről, valamint az általuk létrehozott fenyegetésre adott kormányzati válaszok ismertetése.

Kulcsszavak: terrorizmus, Baszkföld, szeparatizmus

The ETA

Abstract

After the Spanish Civil War Francisco Franco banned the autonomies and the questions of minorities became taboo. In 1950's youths and students started to rebel against the dictatorship – one of this was the establishment of ETA in July 31, 1959. At the beginning it was only graffiti and wall-scratches until its first direct attack was done in 1961 against veterans' train. Because of changes of political systems and the slip-up decisions the Spanish government could not defeat the organization until April 2017. The purpose is to give an easy but overall introduction of the ETA and demonstrate the response of the government for the threat established by the ETA.

Keywords: terrorism, Basque Country, separatism

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem – Hadtudományi Doktori Iskola, doktorandusz

Baszkföld és az előzmények

Baszkföld három tartományból tevődik össze Vizcaya, Guipúzcoa és Álava. Navarra nem tartozik alapvetően a spanyol alkotmányában szereplő Baszkföldet jelző autonóm területbe. (www.eke.eus, 2019.) A 20. században tapasztalt nemzeti érzés születése előtt is kiváltságokkal rendelkezett ezen terület Spanyolországban. A 17-18. században például csak a népfelkelés intézményével rendelkezett az általános kényszersorozással szemben, de saját közigazgatást tartottak fenn és a vámhatár is a baszk-kasztíliai határon húzódott. (Anderle, 1985, 97-98) A második köztársaság alkotmányozásának idején (1931) az autonómia-státútum kidolgozásakor is Katalóniával együtt több és nagyobb jogköröket harcoltak ki maguknak – például saját rendőrség, saját nyelv második hivatalos nyelvként való elismertetés. 1936-ban végül megalakult Baszkföld autonóm kormánya, amely 1937-től emigrációban működött. (Anderle, 1985, 148)

Francisco Franco első évtizede idején körvonalazódott tabu témák, amikről írni sem lehetett, közé tartozott a nemzetiségi és régiós, autonómia kérdéskör. Az autonómiai törekvéseket Franco véresen leverte, ami Baszkföld tekintetében kb. 7.000 fő bebörtönzését – akikből több mint 1000 főt kivégeztek – és megközelítőleg 200.000 fő menekült külföldre, köztük az Egyesült Államokba is. (Az autonómia betiltása mellett a baszk nyelvet is felfüggesztette, mint hivatalos második nyelvet, valamint betiltotta.) (Anderle, 1985, 167) A kialakult baszk ellenállás számtalan formában jelent meg – nyelv, kultúra, emigrációs kormány párhuzamos működése és az 1960-as évektől fegyveres akciók. (Anderle, 1985, 171)

A terrorszervezet pontos megalakulása 1959. július 31-ére datálódik, azonban a közvetlen ide vezető út az 1950-es évek elején kezdődött. A fiatalok – főként egyetemisták és értelmiségiek – türelmetlenek voltak és radikálisabb nézeteket vallottak, mint a függetlenségért, a nacionalizmus jegyében létrehozott Baszk Nacionalista Párt (*Partido Nacionalista Vasco – PNV*). 1952-ben egy fiatalokból álló társaság megalapította a Baszk Akció Szövetséget (*EKIN*) és párhuzamosan megalakult a Baszk Nacionalista Tömörülés (*Euzko Gaztedi Indarra – EGI*) is. (Clark, 1984, 25) 1953-ban megalapították az EKIN illegális folyóiratot is. 1956-ra a szervezetek közt kialakult koalíció megingott és a vezetők közös megegyezésével számos tagot kizártak a szervezetekből. A kizárt tagok összefogásával végül létrehozták a Baszk Haza és Szabadság (*Euskadi Ta Askatasuna – ETA*) szervezetet. Az első merényletük 1961-ben francoista önkénteseket, veteránokat Donostiába szállító vonat kisiklataása volt. (Tihanyi, 2003, 6) Az akciónak azonban nem volt halálos áldozata, de már jelzés értékűnek számított, hogy a szervezet tovább lépett a graffitik szintjéről. A tényleges első halálos áldozattal járó műveletüket 1968-ban hajtották végre, megölték Meliton Manzanast, aki San Sebastian város titkos rendőrség egyik tisztje volt és a rabok kínzásáról volt híres, egyben hűen képviselte az akkor fennálló rendszert is. (Szaniszló, 2005, 16-17)

Az ETA

A megalakulást követő néhány évben számos változás történt a szervezeten belül. A szervezet létrejöttkor egy hazafias és demokratikus ügyért harcolóknak határozta meg önmagát. 1962-től azonban illegális szervezatként tekintett magára, ami kulturális, politikai és katonai fronton harcol, célja pedig a nemzet felszabadítása. (Anderle, 1985, 180) Időleges, rész célkitűzésekként a tüzszünetek előtti tárgyalások során szabott feltételeket lehet említeni – ismert KAS Alternative (*Hazafias Szocialista Koordináció – Koordinadora Abertzale Sozialista*) listaként is. A lista öt feltételhez köti az ETA végleges fegyverkezésének beszüntetését: a baszk rabok amnesztíája, a baszk elszakadást támogató pártok legalizálása, a spanyol nemzeti rendőrség kivonása Baszkföldről, Baszkföld munkásosztályának alapvető életszínvonalának erősítése, autonóm baszk terület Spanyolországon belül – ami önrendelkezést garantál például nyelvhasználatban. (Whitfield, 2014, 48)

Az ETA a belső konfliktusok miatt számos szervezeti szakadást élt át. 1966 decemberében az ötödik közgyűlés alkalmával elfogadták, hogy az ETA egy a nemzeti felszabadítást célzó, baszk szocialista mozgalom. A hatodik közgyűlés alkalmával azonban a szocialista önmeghatározást már nem fogadták el, ezért kettévált a szervezet ETA-V és ETA-VI. néven működtek tovább. A kezdeti gerillahadviselésre alapozó taktikai elképzelést felváltotta a terror és terrorizmus alkalmazása 1973 után. Az ismételt szétváláskor létrejött az ETA(m), *militar - katonai*), ami katonai vonalra utal és az ETA (pm, *politico-militar - politikai-katonai*), ami szorosabb kapcsolatban maradt a nacionalista párttal és rugalmasabban kezelte a baszk kérdést és a franco-diktatúra elleni harcot. (Anderle, 1985, 181-182)

Az ETA a kezdetekben 1962-ben létrehozta a Végrehajtó Bizottságot, négy frontot – majd ágakká alakították át, hat területalapú műveleti zónát és annak felügyeletét (*herrialdes*) –, fizetett önkénteseket (*liberados*) és végül a kommandókat. (Terjedelmi megkötések miatt csak az ETA(m) kerül részletezésre.)

Az ETA(m) szervezetét összesen 35-40 fő irányította Franciaországból és a következő szervezeti struktúrával működött:

- Végrehajtó Bizottság: 1962-ben Franciaországban hozták létre és további négy alcsoportra, frontra osztották fel magukat (politikai front, katonai front, gazdasági front, kulturális front – később ágakként működtek tovább az ETA(m) szervezetén belül). A szervezet irányító testülete, ami a szervezet vezetőjét és a hat funkcionális ág vezetőjét foglalta magába. Megalakulásakor meghatároztak egy nyolc éves tervet is, amit négy darab két éves szakaszokra osztottak fel. Az első szakaszban csak propaganda tevékenységet végeztek és (ki)képzési célból működtek, majd a második és harmadik szakaszban az anyagi

és felszerelési szükségleteiket elégtették ki terrorakciókkal kiegészítve. Az utolsó szakaszban jelent volna meg a szervezet csak nyilvánosan és vidéki, városi gerillaműveleteket alkalmazott volna, amivel megdöntötte volna a diktatúrát. 1962 májusában az első közgyűlést is megszervezték és sikeresen lebonyolították. (Clark, 1984, 37)

- A funkcionális ágak:
 - o Propaganda: Feladata a szervezet tevékenységének Baszkföldön való narrációja és a politikai iroda ideológiai képzésének támogatása az ETA(m) belül.
 - o Hírszerzés: Spanyolországban működő kommandók feletti felügyelet és különleges műveletek előtti információszerzés és felderítési feladatok, valamint általános adminisztrációs feladatokat is ellátott.
 - o Politikai Iroda: A szervezeten belül ideológiai felkészítéset tartott az új tagoknak, valamint a kommandók műveletei során is figyelt a tagok ideológiai elkötelezettségére. Személyi változások miatt például 1977-től az illegális kommandó vezetője vette át a részleg irányítását, ezért felelt a célzott gyilkosságokért is. Helyettese felelt a médiával kapcsolatos teendőikért.
 - o Illegális Kommandó: A műveleti szinten működő kommandók a biztonsági erők számára ismert tagjaiból állt. A részleg vezetése egy vezetőből és négy helyettesből tevődött össze. A helyettesek egymástól eltérő, önálló feladatkörrel rendelkeztek – pénzügy, általános logisztika, különleges műveletek, közvetlen művelettámogató logisztika. Feladata volt az összetettebb vagy nagykockázatú műveletek levezénylése, valamint a kommandók általános, közvetlen irányítása.
 - o Legális Kommandó: Az ETA(m) szervezeti rendszerében működő kommandók, az illegális kommandóhoz képest a tagok a biztonsági erők számára ismeretlenek voltak.
 - o Nemzetközi Műveletek (Clark, 1984, 212-215)
- Kommandók: Három-öt fős csoportokban, kis földrajzi területen – városrész vagy vidéken egy-egy falú, kettő-három kis község – működő sejtek. A tagok a műveleti terület körül, szomszédságában laktak, 1981 márciusában a letartóztatott kommandók száma 400 db volt. Kódnevüket baszk történelmi személyekről vagy volt kiemelkedő ETA tagokról kapták. Általánosságban a szervezet bevételforrását jelentette, tevékenységük a fegyveres bankrablás, gyárfosztogatás és minden olyan tevékenység, amivel a későbbi fegyverbeszerzés és szervezeti fejlesztés lehetségessé vált. Az első ilyen művelet 1965. szeptember 24-én történt, amikor a San Sebastian Bank pénzszállítóját rabolták ki. (Clark, 1984, 209-210) Tevékenységükhöz sorolandó még a különleges műveletek és célzott gyilkosságok is, amit már nem

önkéntesen végeztek, hanem külön irányítással. Ilyenkor gyakori volt, hogy a Franciaországban élő spanyol lakosságból válogatták össze a kommandót, így a művelet végeztével el tudtak menekülni a spanyol biztonsági erők elől. (Hamilton, 2013, 94)

Anderle Ádám megfogalmazása szerint a szervezet elsősorban pszichológiai háborút vívott, hogy a spanyol diktatúrát és államapparátust megbénítsa, valamint felrázza a baszk nemzetet. (Anderle, 1985, 180) Az ETA korai (1959-1968) módszereihez lehet sorolni az illegális sajtót, baszk nyelvoktatást, jogsegélyek megszervezését, nemzeti propaganda tevékenységet. 1968 után tovább bővültek az eljárásaik és módszereik, megjelent a kale borroka, a forradalmi adó szedése, fegyveres támadások, emberrablás, robbanóeszközök alkalmazása. Az észak-írországi Ír Köztársasági Hadsereg módszereihez hasonlóan az éhségstrájk, célzott gyilkosság és a lábönlvés is megjelent.

A módszerekre és eljárásokra említhető példaként a Luis Carrero Blanco miniszterelnök elleni támadás 1973. december 20-án, valamint a Lemoniz erőmű építkezése ellen elkövetett számos szabotázs. Blanco miniszterelnököt december 20-án 9.36 perckor az ETA két tagja felrobbantotta. A kommandó két tagja megvárta az utcán a miniszterelnök érkezését, működésbe hozták a robbanóeszközt, majd a kommandó harmadik tagja egy autóban várta őket és elhajtottak. A kommandó egy hétig bujkált Madridban, majd Észak-Spanyolországba menekültek, ahol átlépték Franciaország határát – legálisan. (Aizpeolea, 2013) A Lemoniz erőmű építkezését 1978-ban támadta meg az ETA először. A támadás során csak két halott és 14 sérült volt, azonban a sorozatos támadások több mint 350.000 millió peseta kárt okozott. 1981-ben elrabolták és megölték az építkezés főmérnökét – José María Ryan –, majd egy évvel később az építkezést újra elindító Ángel Pascual Múgica megölését is kilátásba helyezte az ETA. (Lecumberri, 2018) A támadásokkal párhuzamosan tüntetések is kialakultak a nukleáris létesítmény megépítése és üzembehelyezése ellen 1979-ben.

Reakció(k)

A Spanyolországban letartóztatott és büntetésvégrehajtási intézménybe szállított ETA tagokat a regionális intézmények helyett a kormány szétszórta az országon belül vagy külföldről nem engedte belépni az országba. A rabok területi szétesztását azonban mind titokban, a családtagok és jogi képviselők értesítése nélkül végezte el, ezzel megnövelte a hozzátartozók költségét valamint a jogi képviselőkre is plusz terheket rótt. A köztörvényes bűnözőkkel való közös büntetésletöltés például 1978-ra megszűnt és 97 ETA tagot szállítottak át fogházakból fegyházakba. (Clark, 1984, 110) A szervezethez kapcsolt letartóztatottak és rabok folyamatos kínzásban és szexuális zakla-

tásban is részesültek – nemtől és kortól függetlenül. (Hamilton, 2013, 138) Franco diktatúrája alatt mindennapos volt, de még az 1980-as éveket követően, a demokratizálódási folyamat idején is a börtönökben – főként Spanyolországban – 5.500 db egymástól független ügyben folyt vizsgálat kínzás miatt. (Whitfield, 2014, 31) A KAS Alternative listában felsorolt feltétel szerint az amnesztiát hajlandó volt a központi kormány teljesíteni, azonban az ETA tagok általában emberölés vagy ahhoz kapcsolódó bűncselekmény miatt voltak elítélve. Ebben az esetben általános amnesztiát csak a király adhatott, ezért csak egyedi eljárásokban tudták teljesíteni. (Clark, 1990, 184)

Spanyolország két piszkos háborút is vívott az ETA ellen. Az első háború 1975-ben kezdődött a Carrero Blanco miniszterelnök 1973-as halálát követően, amit az általa működtetett titkosszolgálatok 1981-ig folytattak. A második piszkos háború 1983-1987 közt az illegálisan létrehozott Antiterrorista Felszabadító Csoportokkal (*Grupos Antiterroristas de Liberación - GAL*) az akkori belügyminiszter és a Felső Védelmi Hírszerző Központ támogatásával. (www.globalsecurity.org, 2019) A csoportokat a belügyminisztérium számára fenntartott pénzügyi tartalékból finanszírozta. A speciális csoportok a Guardia Civil, a Felső Védelmi Hírszerző Központ és a rendőrség állományából tevődött össze – zöld, barna és kék GAL csoportok – tevékenységét pedig Señor X irányította. (Woodworth, 2002, 274) A csoportok Franciaország területén is csak a spanyol bevándorlók által lakott területen működtek. A támadások egy részét külföldön követték el, de életvitel szerűen Spanyolországban éltek és dolgoztak, ezért 1983-87 közt nem született elmarasztaló ítélet a csoportok ellen. Franciaország és Spanyolország számára egyre kínosabb lett a szervezet működése, valamint Franciaország a spanyol politikai menekültek státuszát elkezdte szigorúan felülvizsgálni, ezért végül a csoportok beszüntették működésüket.

Franciaország 1976-tól változtatott a baszk menekültekkel való bánásmódon. Innentől kezdve bár a szervezetet magát nem bántották, de a politikai menekült státusz megszerzését szinte ellehetetlenítette. Állandó rendőrségi megfigyelés alá helyezték a menekülteket és nyilvános helyen vagy munkahelyükön tartóztatták le őket kihallgatás céljából – általában a megfélemlítés és kellemetlen helyzetek előidézése volt a cél, tényleges indok nélkül. Az ETA Franciaországban tartózkodó vezetőit folyamatosan zaklatták – például házkutatások, tárgyak és tulajdonuk elkobzásával. Politikai jogukat korlátozták és nem vehettek részt semmilyen politikai párt munkájában. 1978-tól a politikai menekült kérdés jogosságát vizsgálta felül a francia kormány Spanyolország irányába. 1978. június 30-án Valéry Giscard d'Estaing Madridban tett nyilatkozata alapján Spanyolország a demokrácia irányába tett lépései alapján már nem állt fenn a politikai menekült státusz jogos alkalmazása. 1979. január 30-tól már nem kaphattak politikai menekült státuszt hivatalosan Spanyolországból érkező személyek. A már Franciaországban élőket újraosztották és költöztették az országban, vagy visszatoloncolták Spanyolországba. Meg kell

említeni, hogy elindult egy általános eljárás a baszk bevándorlók és az ETA ellen, azonban Franciaország sosem adta ki azon ETA-tagokat, akiket eljárás alá vontak már egyszer – hiába kérte Spanyolország, következetesen elutasításra került a francia oldalról. (Clark, 1984, 216-217)

Összegzés

A baszk terület a történelem során kiváltságokkal rendelkezett a legtöbb spanyol autonómiához képest. Franco-diktatúra idején a kiváltságok megszűntek és azok visszaszerzéséért megtorlásokat vezettek be, a megalakult autonóm kormány is emigrációba kényszerült. Az „elnyomás” megszüntetésére és az autonóm jogok visszaállítására jött létre a Baszk Haza és Szabadság szervezete is – az akkor meglévő pártoknál radikálisabb eszközökkel. A létrejött szervezetből számos belső konfliktus miatt többször is kiváltak kisebb csoportok, amik sokszor párhuzamosan működtek egymással. A vezetési struktúra az ETA(m) példája alapján hierarchikus és pontosan meghatározott, míg a műveleti szint területi alapon felosztott sejt szerkezetű volt. A szervezet fejlődésével a nemzetközi kapcsolatai és műveletei/ akciói is diverzifikáltabbak lettek, amelyek közül is kiemelendő az Ír Köztársasági Hadsereggel való kapcsolata.

A létrejött regionális kihívásra Spanyolország és Franciaország is válaszolt. Spanyolország megpróbált legális és illegális eszközöket felhasználni egész Baszkföld területén a probléma mihamarabbi megszüntetése végett. Franciaország ezzel szemben a legalitás és a szabályok rugalmas értelmezésén belül maradt.

Irodalomjegyzék

Aizpeolea, Luis R. (2013) The day ETA struck a lethal blow to the Franco regime; Letöltve: https://elpais.com/elpais/2013/12/18/inenglish/1387374599_382537.html (Letöltve: 2019. október 10.)

Anderle Ádám (1985) *Megosztott Hispánia*, Kossuth Könyvkiadó, Budapest.

Clark, Robert P. (1984) *The basque insurgents*, The University of Wisconsin Press, Madison.

Clark, Robert P. (1990) *Negotiating with ETA*, University of Nevada Press, Las Vegas.

Hamilton, Carrie (2013) *Women and ETA*, Manchester University Press, Manchester.

Lecumberri, Jokin (2018) La bomba de ETA que sentenció a la cent-

ral de Lemóniz; Letöltve: <https://www.lavanguardia.com/local/paisvasco/20180315/441518783767/eta-atentado-central-nuclear-lemoniz-1978.html> (Letöltve: 2019. szeptember 9.)

Sz.n. (2019) Basque Country; Letöltve: <https://www.eke.eus/en/kultura/basque-country> (Letöltés ideje: 2019. november 10.)

Sz.n. (2019) Higher Defense Intelligence Center; Letöltve: <https://www.globalsecurity.org/intell/world/spain/cesid.htm> (Letöltés ideje: 2019. január 12.)

Szaniszló József (2005) Nemzetközi terrorizmus 2. rész. Szakmai Szemle, 1. évf. 2. szám, pp.5-32.

Tihanyi Marietta (2003) Az ETA baszk terrorszervezet története. Felderítő Szemle, 2. évf. 2. szám, pp.5-18.

Whitefield, Teresa (2014) *Endgame for ETA*, Oxford University Press, New York.

Woodworth, Paddy (2002) *Dirty War, Clean Hands*, Yale University Press, London.

Markovics Milán Mór¹

**A Srí Lanka-i biztonságot veszélyeztető tényezők
és a buddhizmus kapcsolatának vizsgálata**

Absztrakt

A tanulmányban a nemzeti biztonságot érintő eseményekben megjelenő vallási tényezők fontosságát mutatom be Srí Lanka példáján keresztül. A tamil-szingaléz ellentét, illetve az azt követő, főleg buddhista színezetű iszlámellenesség megfelelő elemzési keretnek bizonyul biztonságpolitikai kihívások vallási dimenziójának vizsgálatához. Mindezt alátámasztja a szigetországban élő különböző vallási közösségek és hozzájuk köthető szervezetek, illetve a szélsőséges nézeteket valló buddhista csoportok társadalmi-politikai jelentősége, illetve az ISIS-hez köthető szélsőséges iszlamista csoport 2019. tavaszi merénylete Srí Lankán.

Kulcsszavak: Srí Lanka, vallásbiztonság, buddhizmus

**Examination of the relationship between security threats
and Buddhism in Sri Lanka**

Abstract

The aim of this paper is to present the importance of religious factors in national security-related events through the example of Sri Lanka. The Tamil-Sinhalese conflict and the subsequently appearing Islamophobia primarily linked to Buddhists proves to be an appropriate framework for analyzing the religious dimension of security challenges. It also is underpinned by the social-political significance of different religious communities and their organizations, as well as the attentat of the ISIS-affiliated extremist Islamist group in the spring of 2019 in Sri Lanka.

Keywords: Srí Lanka, religion, security, buddhism

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola, doktorandusz;
<https://orcid.org/0000-0002-6577-8513>

Bevezetés

A biztonsággal – beleértve a nemzeti biztonságot és a hadtudomány társadalmi vonatkozású területeket is – foglalkozó írások vallási vonatkozásban jellemzően az iszlám kapcsán vizsgálódnak, miközben azok a szakirodalmak, amelyek a buddhista országok biztonságra ható releváns eseményeit tekintik vizsgálati kérdésnek, kevésbé feldolgozottak. Ebben az írásomban Srí Lanka biztonságára ható tényezők példáján mutatom be a vallásbiztonság szerepét.

Hipotézisem szerint a vallás nemzeti biztonságot érintő eseményekben kezdetben nemzeti-etnikai, kulturális feszültségek eredményeképpen, áttételesen jelenik meg, utólag azonban meghatározó tényezővé válik. A vallási dimenzió vizsgálatának elmaradása ezért adott biztonsági esemény elemzése során téves következtetéseket eredményezhet.

Srí Lanka történelme / történelmi háttér

A Srí Lanka-i konfliktusok alapja összetett, részben politikai-társadalmi, részben etnikai gyökerű. A nemzeti-etnikai identitás része, más szempontból azzal összefüggő elem a vallás, így ennek vizsgálata részleges (ugyanakkor az összképet pontosabbá tevő) magyarázatot ad, amennyiben biztonsági kérdésekre keresünk válaszokat. Mindez a történelem során bontakozik ki, ezért annak ismerete az elemzés fontos része, ezért egy rövid történelmi áttekintés szükséges.

Srí Lanka szigete már évezredekkel időszámításunk előtt lakott lehetett. A Kr. e. első évszázadaiban azonban már bizonyosan az őslakos *veddák*, majd *szingaléz*ek és *tamilok* lakhelye is volt. A sziget korai fővárosa *Anurádhapura*, hatodik királya *Dévánampija Tiszsa* lehetett, aki az indiai uralkodótól kért segítséget a buddhizmus terjesztésére. Ekkor érkezett a szigetre Indiából *Mahinda*, Asóka fia, akinek segítségével elterjedt a théraváda buddhizmus a szigeten.² Az észak-indiai származású szingalézek mellett a dél-indiai származású tamilok valószínűleg kicsit később, de bizonyosan folyamatosan (főleg a kereskedelem révén) érkeztek a szigetre. Ez később háborúhoz vezetett a már a szigeten lakó etnikumok között (ROSS–SAVADA, 1990, 6-12.).

2 A buddhizmus főként Távol-Keleten jelenlévő, Gautama Sziddhártha tanításán alapuló gondolati rendszer, mely három jól megkülönböztethető vallási formává alakult. Bár a théraváda buddhizmust tartják a legrégebbi és letisztultabb formának, valójában már ez sokat alakult. A mahajána vagy a vazsdrájána (ez utóbbit képzelik leegyszerűsítve nyugaton a dalai láma miatt általában buddhizmusnak) ágakhoz képest a théraváda valóban letisztult és egyszerű. Bár a buddhizmus (théraváda) nem államvallás a szigeten, de facto mégis annak nevezhető. Jól mutatja ezt már a politikai struktúra is, hiszen külön minisztériuma van a buddhizmusnak, míg a keresztény ügyek a turizmus és légi közlekedés minisztériuma alá van sorolva, a muszlim ügyek pedig a postai szolgáltatások minisztériumához tartozik. (HAZRA, 1982, 1-79.)

A Srí Lanka-i páli történelmi krónikában a *Mahávamszában*³ (a buddhista) Duttágamani (*Dutugamunu*) királyról (Kr.e. 1. század) szóló története leírja, ahogy csapatokat küld a (főleg hindu) tamilok ellen, akik elfoglalták Srí Lanka jelentős területét. *Dutugamunu* maga ölte meg a tamil királyt.⁴ (PEEBLES, 2006, 1-41.) Ez a történet (és maga a mű) a későbbiek során is számos alkalommal hivatkozási alap lesz, akár a közbeszédben, akár a politikai nyilatkozatokban, például a 20. század végén kezdődő polgárháború és annak 2009-es leverése kapcsán. 1959-ben *Solomon Bandaranaike*t, Srí Lanka vezető politikusát egy buddhista szerzetes öli meg,⁵ az ok az előbb említett: a tamilokkal egyezkedni kezdett. Kevésbé vizsgált tény, hogy a gyilkost később kivégzik, ami előtt anglikánnak keresztelkedik át.⁶

Az 1972-es Srí Lanka-i alkotmány III. fejezete rögzíti a szingaléz-buddhista érdekeket, így a buddhizmust kiemelt vallásként kezeli, ahogy a szingaléz nyelvhasználatot is, (The Constitution of Sri Lanka (Ceylon), 1972) mely utóbbit 1956-ban már bevezettek egy nyelvi törvénnyel. (Official Language Act, 1956) Ez védtelenné tette a tamil kisebbséget, különösen a nyelvi rendelkezéseivel, miszerint a szingaléz lett a hivatalos nyelv, s az egyetemekre alacsonyabb pontszámokkal juthattak be szingalézek.

Habár az 1972-es alkotmány II. fejezet 6. pontjaserint a buddhizmus nem államvallás, s a kizárólagosságát sem állította (de az elsődlegességét igen), (The Constitution of Sri Lanka (Ceylon), 1972) a tamilokat azonban sok szempontból hátrányba szorította (nyelvtörvény, egyfajta numerus clausus a tamilok számára az egyetemen). 1978-ban az akkor egy éve megválasztott ellenzék új alkotmányt terjesztett be, amelyet el is fogadott a Srí Lanka-i parlament. (The Constitution of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, 1978) Ez ugyan már enyhített a tamilok diszkriminációján, de a minimális különbségek a korábbi alkotmányhoz képest és az időközben (1972 óta) megalakult Tamil Ílam Felszabadító Tigrisei (Liberation Tigers of Tamil Eelam – LTTE) szervezet megmerevítette a feszültségeket.

3 „Nagy krónika”, 5. századból származó páli történelmi krónika Srí Lanka uralkodóiról. Az első változata az ősi Oriszából származó Vidzsaja hercegtől (Kr.e. 543, akinek a monda alapján oroszlán volt az apja, ezért lett a címerállat is oroszlán Srí Lankán), vagyis Buddha életének idejétől Mahászéna (Kr.u. 277-304) királyig tart. A mű nem kanonikus vallási szöveg, de vallási tisztelet is övezi. (The Mahavamsa, (é.n.))

4 Duttugamunu királyról a Srí Lanka-i történelmi könyvek a páli és szingaléz Mahávamsza és a Dípavamsza (“Sziget krónikája” 3-4. századból) is ír, de nem egyformán. Ehhez lásd: (BERKWITZ, 2007)

5 A tettes Talduwe Somarama Thero nem nacionalista is volt, de buddhista szerzetes is. A neve végén szereplő *Thero* a már legalább egy évtizede szerzetesként (bikkhu vagy női bhikkhuni) élőket illeti meg.

6 Bár az átkeresztelkedést több helyen is megerősítik, az ok ismeretlen, még szakmai írások is elsiklanak ennek ismertetésétől. GUNATILLEKE, 2018, 78.)

Közben 2004. december 26-án Délkelet-Ázsiát sújtó szökőár-katasztrófa (cunami) elérte Srí Lankát. 35 000 ember halálát jelentette, ráadásul az első hullám a főleg tamilok lakta keleti partvidéket sújtotta. Bár nem mondható, hogy máshol jóval enyhébbek lettek volna a következmények, a katasztrófa utáni helyreállítás inkább a déli és nyugati részeken zajlott. A vallási helyek kapcsán előnyt élveztek a buddhista helyek, sőt buddhista szentélyeket, szobrokat emeltek muszlimok és hinduk által többségben lakott területekre is. A Srí Lanka-i alkotmányra hivatkozva (mely szerint a buddhizmust a legelső hely illeti meg, amellet, hogy a vallásszabadságot biztosítani kell⁷) számos helyen jelentek meg buddhista szerzetesek lelki segítséget nyújtani a katasztrófa után (GUGLER, 2013, 166.; TAMILNET, 2017; DEEGALLE, 2006, 9-10.).

2019. áprilisban Srí Lanka-i keresztény templomokat és szállodákat ért robbantásos merényletek elkövetője egy iszlám szervezet, a „Nemzeti Egyistenhitű Szervezet” (تي ن طول ا دي حوتلا ة عامج , National Thowheeth Jama'ath - NTJ)) volt (PANDA, 2019). Kötődésük az ISIS-hez (Islamic State in Iraq and Syria – Iraki és Szíriai Iszlám Állam) megerősítést nyert azáltal, hogy az magára vállalta a merényletet. A merénylet váratlan volt annak ellenére, hogy az információk az elkövetőkről és terveikről rendelkezésre álltak. (SMITH, 2019).⁸ A szingaléz-tamil ellentét annyira dominálta a gondolkodást, hogy meglepetésként is értékelhetnénk a merényletet. Az esemény utóélete politikai haszonnal járt a november végi választásokon, amikor új elnöke lett Srí Lankának, aki kampányának fontos részévé tette a merénylet tanulságait, biztonsági reformokat ígérve. Ráadásul, miután az LTTE-vel leszámolt a szingaléz hadsereg és politika, egyre inkább az iszlám lett a célpontja.⁹ A merénylet egyik várható következménye pedig, hogy a keresztény lakosságot a buddhisták mellé állíthatja (AMARASINGAM, 2019; HÁDA, 2007).

Etnikumhoz, valláshoz kötődő szervezetek

Az LTTE ideológiája nacionalista,¹⁰ marxista. A tamil etnikai hovatartozás vallásilag nem egységes, de döntő többségében hindu. Azt azonban nem lehet kijelenteni, hogy az LTTE vallási célokat határozott volna meg, elsősorban egy saját, független Tamil állam létrehozására törekedett. 1983-2009 között a polgárháború egyik feleként jelentős tényezővé nőtte ki magát a sziget történelmében. A Srí Lanka-i hadsereg 18. parancsnoka, *Sarath Fonseka* a

7 A korábbi és a 2015-ben hatályossá lett alkotmány II. fejezet 9. pontja is hasonlóan fogalmaz. (The Constitution of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, 2015)

8 A globális keresztényüldözés ellenére a katolikus egyház kiterjedt és szervezett béketevékenysége miatt (UJHÁZI, 2018) úgy lenne várható, hogy nem nyúlt célpontot erőszakos támadásoknak.

9 A BBS kapcsán ezt részletesebben is kifejtem.

10 független állam nevű állam létrehozása.

buddhista Dutugamunu történetéhez hasonlította 2009-ben a tamil tigrisek feletti győzelmüket, ezzel is szimbolikusan etnikai és vallási színezetet adva a győzelemnek (PERERA, 2019).

A Bodu Bala Sēnā (Buddhista Erő Hadserege, továbbiakban BBS) vallási kötődése és vallással összefüggő céljai és eszközei miatt már bizonyos mértékben hasonlít az ISIS rendszerére. A BBS 2012-ben jött létre Kirama Wimalajothi és Galagoda Aththe Gnanasaara alapításával. A Jathika Hela Urumaya (JHU)¹¹ pártból szakadtak ki, mint annak szélsőséges ága. A BBS a sajtóban az agresszió kapcsán vált ismertté: támadásokat követtek el buddhisták – például Galle körzetben – de keresztények és muszlimok ellen is (FRYDENLUND, 2016). A BBS azonban ezeket következetesen tagadja. A BBS egyik vezetője, Dilanthe Withanage elmondta, hogy ők nem muszlimellenesek, hanem a szélsőséges iszlám ellen lépnek fel. Azt azonban hangsúlyozta, hogy számos – főleg, de nem kizárólag evangéliumi – keresztény szerinte a nyugati befolyást igyekszik megvalósítani és növelni az országban, elsősorban nyugati pénzből és alapítványokkal. A colombói templomok is ezek szimbólumai lehetnek. Szerinte a tamilok saját területe nem a szigeten, hanem a nagyszámú tamil lakossággal rendelkező Indiában kellene legyen. A muszlimok kapcsán fontos megkülönböztetést hangsúlyozott: a *halal*¹² étkezéssel nincs gond, az iszlám vallásjogi előírásoknak megfelelő engedélyek azonban pénzbe kerülnek a *halal* terméket árulóknak. A nyilatkozata szerint ez a pénz az iszlám vallás központjaiba folyik be, és Srí Lankán szerinte nem csak egyes húsokat áruló éttermek, hanem számos más termék is *halal* minősítéssel kerül eladásra. A hagyományok kapcsán is kifejti, hogy a szigeten a muszlim nők sokáig szárit viseltek, de manapság a burka egyre gyakoribb, ami szerinte szimbóluma lett a szélsőséges iszlám térhódításának (WALCO, 2016). A szétválasztás kapcsán egy másik gondolatot is megemlít, miszerint a buddhizmus nem szingaléz, de a Srí Lanka-i buddhizmus szingaléz, és nagyjából így képzei el a többi kisebbség esetében is, vagyis, hogy azok, ha egy jól körülírható vallás tagjai is, nem tudják elválasztani azt a nemzeti hovatartozásuktól.

Iszlámellenesség, muszlimok

Ha a szingaléz – tamil ellentétet részben (és önmagában pontatlanul) nevezhetjük buddhista – hindu ellentétnek, akkor létezik egy buddhista – muszlim ellentét is. Ez az ellentét hasonlít a világ más pontján fellelhető okokra, ahol nem a buddhisták állnak a másik oldalon (FISCHL, 2018, 10-14.). A muszlimok csak a népesség 9,7%-át teszik ki (Census of Population and Housing of Sri Lanka, 2012). Nevük “mór”, a portugál gyarmati időkből ragadt rájuk, amivel a portugálok névleges analógiaként jelölték őket az Ibériai-

11 Az első buddhista párt a világon.

12 A muszlimok számára vallási értelemben megengedetten fogyasztható áru.

félszigetre érkezett marokkóiakhoz hasonlóan (A.R.M.–AMJAD, 2015, 190-193.). A nyelvük végül egységesen a tamil lett főleg 1258-tól, Bagdad elesése után ugyanis a dél-indiai tamil muszlimokkal kezdtek szoros kapcsolatba lépni (GUGLER, 2013, 161-182.).

Az iszlám egyik, a mindennapokban is jól megmutatkozó jellegzetessége az étkezési megszorítások. Azokat az ételeket és azokat a helyeket, melyek az muszlimok számára megengedett árukat árusítják *halal*nak (حلال) nevezik. A buddhisták szerint ennek terjedése jól mutatja az iszlám térhódítást és lobbit. Ahhoz képest pedig különösen soknak tartják az országban a *halal* ételeket kínáló helyeket, hogy milyen kevesen vannak muszlimok az országban. A *halal* valójában nem csak a muszlimok miatt terjed Srí Lankán, hanem mivel ezeket az ételeket alaposabban bevizsgálják, és a származási útját is végigkövethető, ezért biztonságosabb fogyasztani (MOORTHY, 2017). A szigeten lakó buddhisták a halalt a muszlimok szimbólumának tartják, ezért a velük szembeni ellenérzésük nagy részét a *halal* elleni küzdelemben mutatják meg. *Bowatte Indarathana* egy buddhista szerzetes volt, aki Kandy-ben fekvő templom mellett (ahol őrzik Buddha fogereklyéjét) gyűjtötte fel magát. Az ok a tehenek levágása és a *halal* étkezés ellenzése volt (BBC, 2013). Amikor a *halal* ellen küzdenek az olyan szervezeteknek, mint a BBS, a hinduk és a keresztények eszközzé válnak a retorikájukban.¹³

Az LTTE megszűnése¹⁴ után az ellenállás a muszlimok elleni erőszakká eszkalálódott. 2011. szeptember 9-én Anuradhapurában egy 300 éves mecsetet romboltak le tüntetők. A jelentések szerint buddhista szerzetesek is jelen voltak ekkor, és a rendőrség sem avatkozott be jelentősen. 2012. április 20-án Dambhallában megakadályozták a tüntetők egy iszlám pénteki imát. A hely lerombolását követelve tüntettek, számos szerzetesi ruhába öltözött tüntetővel együtt. Végül az imahelyet máshova helyezték (A.R.M.–AMJAD, 2015, 194.). Az erőszak 2014-re bontakozott ki. Az ún. *aluthgamai zavargások*, melyek több településre kiterjedtek és melynek következtében többen meghaltak, közben számos *halal* üzletet égettek fel (HUMAN RIGHTS WATCH, 2014). Galagoda Aththe Gnanasara tagadta az események és a BBS kapcsolatát, sőt szerinte nemcsak *halal* üzletek égtek ki (THE SUNDAY TIMES, 2014). Az biztos, hogy egy muszlim buddhista ellen elkövetett erőszak, illetve az ezt követő felelősségre vonás elmaradása volt a gyújtóok, de a *halal*-ellenesség mint szimbólum, itt érte el az erőszakosságig menő tetteket. A zavargás 2018-ban újult fel. (THE NATION, 2018). A 2019. április 21-én történt húsvét vasárnapi bombamerénylet az előzőekbe mégis nehezen illeszthető be. Abu Bakr al Baghdadi, az ISIS vezetője éltette a cselekményeket, ugyanakkor a

13 Például amikor a sziget népének döntő többségét aszerint határozzák meg, hogy a hinduk, keresztények és buddhisták együtt a 90%-a a teljes népességnek. lsd. (ABC NEWS, 2013)

14 A polgárháború vége (melyben a szembenálló felek egyike volt az LTTE) egyet jelentett a megszűnésével.

szoros kapcsolat az ISIS és a merénylők között nem volt egyértelmű, ahogy a nem sokkal korábban történt christchurch-i merénylethez való kapcsolat sem (BURGESS, 2019; ADA DERANA, 2019; NZ HERALD, 2019). Csakhogy a 2019. májusban kitört zavargásokban már keresztények is részt vehettek (FOSTER, 2019; DAILY MIRROR ONLINE, 2019). Az LTTE fellépése, a cunami, majd a muszlimellenesség, melyet a radikális iszlamisták elkövettek mind bázisa volt a tamil nyelvű iszlám lakosság migrációjának.¹⁵

Összegzés

2019. november 16-án Gotabaya Rajapaksa lett Srí Lanka elnöke.¹⁶ Győzelmének szerves része volt kampányában hangoztatott nézete, miszerint a szélsőséges iszlám jelenléte okozta a főként keresztények elleni bombamerényleteket áprilisban, ezért a biztonság növelését ígérte. A választások utáni beiktatás a *Ruwanwelisaya* sztúpánál *Anuradhapurában* történt. A helyszín szimbolikus, hiszen *Anuradhapura* ősi buddhista központ, egyben az ország korábbi fővárosa volt. A sztúpát pedig *Dutugamunu* parancsára építették, aki legyőzője volt a Tamil uralkodónak. Gotabaya a Rajapaksa család sarja és a korábbi elnök, Mahinda Rajapaksa öccse. Bátyja elnöksége (2005-2010) alatt győzték le az LTTE-t. Ígéretének megfelelően 2019. november 21-én bátyját miniszterelnöknek nevezte ki. Jelzésértékű az is, hogy *Kamal Guanartne*-t nevezte ki a Védelmi Minisztérium titkárává (lényegében vezetőjévé), aki katonai vezetőként vett részt az LTTE elleni küzdelemben, s az abban vállalt szerepe miatt maga is nemzetközi emberi jogi vizsgálatok alanyává vált. (HUMAN RIGHTS WATCH, 2010) A tamilok és muszlimok félelme növekszik, miközben a korábbi polgárháború felelőseinek kivizsgálása és felelősségre vonása csúszhat, sőt akár felmentésekkel végződhet, feledésbe merülhet a kormányzat részéről.

Srí Lanka jó példa arra, hogy a vallás, illetve vallások nemcsak a kultúra alapjaként meghatározó tényezők, hanem szerves részei a különböző, nemzeti (s akár nemzetközi) biztonságot veszélyeztető kihívásoknak, kockázatoknak is. A vallás vizsgálata nélkülözhetetlen ahhoz, hogy elemzésünk pontos és hatékony legyen.

15 1985-ben számos tamil menekült érkezett Európába. Ehhez lásd: (ALEXANDER, 2017, 122.)

16 „Tudom, hogy csak a szingaléz többség szavazataival nyerhettem. Mégis arra kértem a tamilokat és muszlimokat, hogy legyenek részei a győzelmeknek. Nem úgy reagáltak, ahogy vártam. Mégis arra buzdítom őket, hogy csatlakozzanak hozzám, hogy együtt építsük fel az egységes [szó szerint egy] Srí Lankát.”(saját fordítás), (AL JAZEERA, 2019)

Irodalomjegyzék

A.R.M. Imtiyaz & AMJAD Mohamed-Saleem (2015): *Muslims in post-war Sri Lanka*:

ALEXANDER, Robin (2017): *Die Getriebenen*. Siedler Verlag, München, p. 122

AMARASINGAM, Amarnath (2019): *Terrorism on the Teardrop Island: Understanding the Easter 2019 Attacks in Sri Lanka.*, <http://dbsjeyaraj.com/dbsj/archives/64350>, (2019.12.14.)

BBS denies organising Aluthgama meet, inciting hatred (2014): The Sunday Times, <http://www.sundaytimes.lk/140622/news/bbs-denies-organising-aluthgama-meet-inciting-hatred-104376.html>, (2019.11.04.)

BERKWITZ, Stephen C. (2007): *The history of the Buddha's relic shrine, A translation of the Sinhala Thupavamsa*. Oxford University Press, Oxford.

BURGESS, Sanya (2019): *Abu Bakr al Baghdadi: Video emerges of 'Islamic State leader alive'*. Sky News, <https://news.sky.com/story/abu-bakr-al-baghdadi-video-emerges-of-islamic-state-leader-alive-11707255>, (2019.11.04.)

Census of Population and Housing of Sri Lanka (2012). Department of Census and Statistics – Sri Lanka, <http://www.statistics.gov.lk/PopHouSat/CPH2011/Pages/Activities/Reports/FinalReport/Population/Table%20A3.pdf>, (2019.11.04.)

DEEGALLE, Mahinda szerk. (2006): *Buddhism, Conflict and Violence in Modern Sri Lanka*. Routledge, London-New York. pp. 9-10.

Európa iszlamizációjából az üzleti körök profitálnak. (2019) Origo, <https://www.origo.hu/nagyvilag/20190129-europa-iszlamizaciojabol-az-uzleti-korok-profitálnak.html>, (2019.12.04.)

FISCHL Vilmos (2018): *Islamic civilization and its influence on the world today*. National Security Review 2018/1.

FOSTER, Ally (2019): *Violent scenes in Sri Lankan town as Christian mob attacks Muslim shops.*, <https://www.news.com.au/world/asia/violent-scenes-in-sri-lankan-town-as-christian-mob-attacks-muslim-shops/news-story/b1258507fa4d9e2e68e24db085f005ca>, (2019.11.04.)

FRYDENLUND, Iselin (2016): *Bodu Bala Sena (BBS) – Army of Buddhist Power*, https://www.academia.edu/27669267/Bodu_Bala_Sena_BBS_-_Army_of_Buddhist_Power, (2019.11.04.)

Genocidal Sri Lanka erects Buddha statues in Muslim areas in Trincomalee (2017), Tamilnet <https://www.tamilnet.com/art.html?catid=13&artid=38650> (2019.11.04.)

Gotabaya Rajapaksa sworn in as Sri Lanka's new president (2019). Al Jazeera, <https://www.aljazeera.com/news/2019/11/gotabaya-rajapaksa-sworn-sri-lanka-president-191118072535784.html>, (2019.12.02.)

GUGLER, Thomas K (2013): *Buddhist Zion: Sri Lanka's Sinhalisation Politics toward its Muslim Minority*, In: South Asia Chronicle / Südasiens-Chronik 3, pp. 161-182., <https://edoc.hu-berlin.de/handle/18452/9115>, (2019.12.07.)

GUNATILLEKE, Gehan (2018): *The Chronic and the Entrenched: Ethno-Religious Violence in Sri Lanka*. International Centre for Ethnic Studies and Equitas – International Centre for Human Rights Education, Colombo p. 78., https://www.academia.edu/36417273/The_Chronic_and_the_Entrenched_Ethno-Religious_Violence_in_Sri_Lanka (2019.10.20.)

HÁDA Béla (2007) *A Sri Lanká-i polgárháború történeti gyökerei*. Kül-Világ IV. évfolyam 2007/2. pp. 32-50., <http://real.mtak.hu/91945/1/hada.pdf>

HAZRA, Kanai Lal (1982): *History of Theravada Buddhism in South-East Asia with special reference to India and Ceylon*. Munshiram Manoharlal Publishers Pvt. Ltd., New Delhi.

Lifetime of effort up in flames (2019). Daily Mirror online, http://www.dailymirror.lk/caption_story/Lifetime-of-efforts-up-in-flames/110-167137, (2019.11.04.)

MOORTHY, Raj (2017): *Sri Lanka cannot afford to lose markets because of people's mindset and perception of Halal*. The Sunday Times, <http://www.sundaytimes.lk/170115/business-times/sri-lanka-cannot-afford-to-lose-markets-because-of-peoples-mindset-and-perception-of-halal-224486.html>, (2019.11.04.)

No evidence that IS was behind Easter attacks – Senior DIG Ravi Seneviratne (2019), Ada Derana <http://www.adaderana.lk/news/56616/no-evidence-that-is-was-behind-easter-attacks-senior-dig-ravi-seneviratne>, (2019.11.04.)

Official Language Act (No. 33 of 1956). An Act to prescribe the Sinhala language as the one Official Language of Ceylon and to enable certain transitory provisions to be made. http://www.commonlii.org/lk/legis/num_act/ola33o1956180/, (2019.11.29.)

PANDA, Ankit (2019): *After Easter Sunday Terrorist Attacks Kill Nearly 300, Sri Lanka Looks For Answers*. The Diplomat, <https://thediplomat.com/2019/04/after-easter-sunday-terrorist-attacks-kill-nearly-300-sri-lanka-looks-for-answers/> (2019.12.15.)

PEEBLES, Patrick (2006): *The History of Sri Lanka*. Greenwood Press, Westport, Connecticut.

PERERA, Tissa Ravindra (2009): *Tigers in INGO clothing*, The Nation on Sunday, <https://www.nation.lk/2009/06/28/militarym.htm>, (2019.10.28.)

PERERA, Tissa Ravindra (2009): *Tigers in INGO clothing*, The Nation on Sunday, <https://www.nation.lk/2009/06/28/militarym.htm>, (2019.10.28.)

ROSS R., Russel – SAVADA, Matles Andrea szerk. (1990): *Sri Lanka: a country study*, Federal Research Division, Library of Congress, Washington, D.C. pp 6-12., <https://cdn.loc.gov/master/frd/frdcstdy/sr/srilankacountrys00ross/srilankacountrys00ross.pdf>, (2019.10.20.)

SMITH, Nicola – FERNANDO, Susitha – IRSHAD, Qadijah – SWERLING, Gabriella (2019): *Sri Lanka bombings: Intelligence blunder ahead of terror attack that killed more than 200*. The Telegraph, <https://www.telegraph.co.uk/news/2019/04/21/sri-lanka-explosions-casualties-churches-hotels-targeted-easter/>, (2019.12.15.)

Sri Lanka Buddhist monk dies after self-immolation (2013). BBC, <https://www.bbc.com/news/world-asia-22677058>, (2019.11.04.)

Sri Lanka declares emergency to quell anti-Muslim riots (2018). The Nation, <https://nation.com.pk/07-Mar-2018/sri-lanka-declares-emergency-to-quell-anti-muslim-riots>, (2019.11.04.)

Sri Lanka: Army Unit Linked to Executions (2010). Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2010/12/08/sri-lanka-army-unit-linked-executions>, (2019.12.09.)

Sri Lanka: Justice Key to End Anti-Muslim Violence (2014). Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2014/06/19/sri-lanka-justice-key-end-anti-muslim-violence>, (2019.12.07.)

Sri Lanka: Nearly 300 dead, Kiwi security expert says attacks unlikely to be linked to Christchurch (2019), NZ Herald https://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=12224350, (2019.11.04.)

Sri Lankan monks launch halal meat boycott (2013). ABC news, <https://www.abc.net.au/news/2013-02-18/sri-lankan-monks-launch-halal-boycott-campaign/4524466>, (2019.11.04.)

The Constitution of Sri Lanka (Ceylon) (Sri Lanka-i alkotmány) (1972), [https://www.parliament.lk/files/ca/4.%20The%20Constitution%20of%20Sri%20Lanka%20%20-%20%201972%20\(Article%20105%20%E2%80%93134\)%20Chapter%20XIII.pdf](https://www.parliament.lk/files/ca/4.%20The%20Constitution%20of%20Sri%20Lanka%20%20-%20%201972%20(Article%20105%20%E2%80%93134)%20Chapter%20XIII.pdf) (2019.10.20.)

The Constitution of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka (Sri Lanka-i alkotmány) (1978), <https://www.parliament.lk/files/pdf/constitution/1978ConstitutionWithoutAmendments.pdf> (2019.12.10.)

The Constitution of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka (As amended up to 15th May 2015) (Sri Lanka-i alkotmány) (2015), <https://www.parliament.lk/files/pdf/constitution.pdf> (2019.12.10.)

The Mahavamsa. The Great Chronicle of Sri Lanka. (é.n.) <https://mahavamsa.org/>, (2019.12.18.)

UJHÁZI Lóránd (2018): *Az Apostoli Szentszék válságkezelése, avagy a soft power eredményei a keresztény közösségek védelme érdekében.* in: KALÓ József - UJHÁZI Lóránd szerk. (2018) *Budapest-jelentés a keresztényüldözésről.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest. pp. 211-222.

understanding Sinhala-Buddhist mobilization against them, Asian Ethnicity, 16:2, pp. 190-193.

WALCO, Zachary (2016): *Interview With Dilanthe Withanage.* The Diplomat, <https://thediplomat.com/2016/06/interview-with-dilanthe-withanage/>, (2019.12.04.)

Az ellenálló képesség szerepe a konfliktus-transzformációban

Absztrakt

Az elmúlt években az ellenálló képesség kutatása egyre nagyobb népszerűségegre tett szert a békeműveletek területén, melynek köszönhetően számos elméleti munka született a témában. A konfliktus-transzformáció megközelítése szerint a konfliktusok és az erőszak mintázatai az idő előre haladtával megváltoznak, átalakulnak, fejlődnek. Ezért fontos, hogy az ellenálló képességre egy olyan fogalomként tekintsünk, ami egyrészt jól visszatükrözi a helyi közösségek kreativitását, találékonyságát a múlt és a jelen konfliktusaink megoldásának folyamatában, másrészt, ami képes előre jelezni a potenciálisan eszkalálódó konfliktusokat.

Az ellenálló képesség transzformatív formái különös figyelmet érdemelnek, hiszen ezek olyan folyamatokat indíthatnak el egy konfliktusos társadalmon belül, melynek hatására nemcsak az erőszak csökkentése (a negatív béke) valósulhat meg, hanem ennek révén láthatóvá válnak a problémák mögött megbúvó okok, a strukturális konfliktusok is, amely a pozitív béke eléréséhez elengedhetetlen. A cikkben a transzformatív ellenálló képesség helyét és szerepét szeretném bemutatni a konfliktus-transzformáció folyamatában.

Kulcsszavak: ellenálló képesség, konfliktus-transzformáció, konfliktuskezelés, békefenntartás

Az ellenálló képesség fogalma

Az ellenálló képesség fogalmát azért célszerű a cikk elején meghatározni, mert eredetileg a kifejezés más tudományterületekről szivárgott át, melynek köszönhetően újabb és újabb jelentéstartalommal bővült ki. A fogalom elsősorban a műszaki tudományok területén vált ismertté, ahol az egyes anyagoknak azon képességét jelentette, hogy azok a mechanikai hatások ellenére is képesek az eredeti alakjukat megőrizni vagy visszanyerni. Az ökológiában az ökoszisztéma felépülését vagy adaptációját jelenti egy jelentősebb környezeti változást követően. A pszichológia a megküzdési mechanizmusokat érti rajta, melynek segítségével az egyén képes a stresszel és más negatív kihívásokkal szembenézni. (Menkhaus 2013)

A fentiekben vázolt, más tudományterületekről átemelt ellenálló képesség fogalmak is mutatják, hogy habár más aspektusból, de ugyan arról az adott-

¹ NKE HDI

ságról van szó: egy adott rendszer megküzdési, adaptációs és reorganizációs képességéről egy nagymértékű kihívással szemben. Miután cikkemben a fő fókusz a konfliktus-transzformáció folyamatára esik, ezért a fogalmat az ellenálló képesség, a konfliktus és a változás háromszögében kívánom értelmezni. Ez alapján az ellenálló képesség a társadalom, vagy szűkebben értelmezve egy-egy helyi közösség képessége, kapacitása arra, hogy a konfliktusokat megelőzze, kivédje, illetve kezelje azokat. Ebbe beletartoznak az adaptációs és reorganizációs készségek is, melyek révén a megváltozott helyzet, egy krónikus kihívás következtében képesek önmaguk is átalakulni, átszerveződni. (Using Resilience to Build Peace 2016)

A fogalommal kapcsolatban ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy habár a fenti leírás alapján az ellenálló képesség egy közvetlenül vizsgálható jelenségnek tűnik, melyet akár empirikus módszerekkel is fel lehetne tární, azonban ez a gondolkodásmód könnyen félrevezethet. Ahogy számos szerző (Jütersonke-Kartas 2012; Simpson et al. 2016; Menkhaus 2013) is, a következőkben én is inkább egy lencseként tekintek rá, melyen keresztül vizsgálható az, hogy az egyes szervezetek vagy rendszerek hogyan fognak reagálni egy-egy lehetséges jövőbeni eseményre.

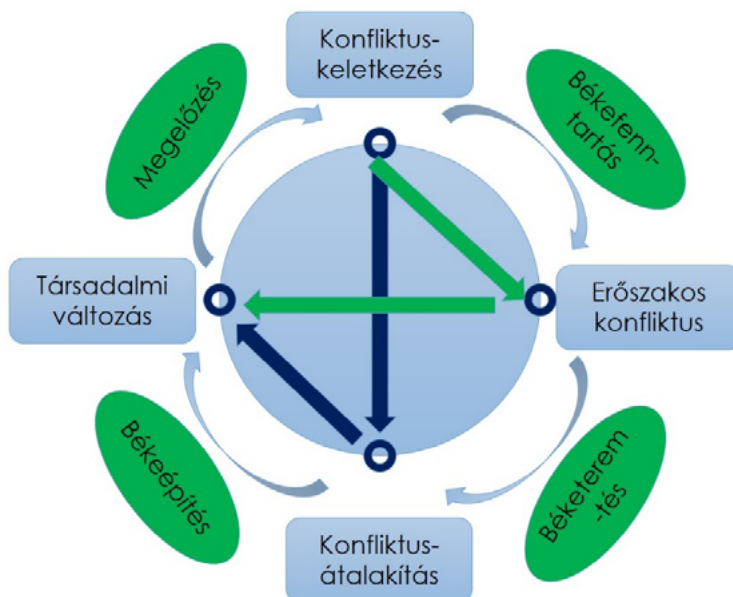
Annak ellenére, hogy készségekről, tulajdonságokról beszélünk egy-egy közösség vagy társadalom ellenálló képessége kapcsán, valójában a statikus kapacitások halmaza helyett sokkal inkább az egyéneken, közösségeken, társadalomban már meglévő, vagy az azokba organikusan beépült folyamatokról, struktúrákról és kapcsolatokról van szó. Ezt a szakirodalom endogén ellenálló képességnek nevezi. Ez a jellemző nagyban hozzásegíti a béke és a konfliktus ciklusainak folyamatos változásához való alkalmazkodásához. Egyúttal azt is jelenti, hogy az idő előre haladtával a kihívásokra adott válaszok még egy közösségekben belül is változnak.

A konfliktus-transzformáció folyamata

A konfliktus-transzformációra a legtöbb elemző úgy tekint, mint a konfliktusmegoldás előtti legjelentősebb lépcsőfokra. Egy mélyreható átalakulást feltételez, mely mind az intézményi szintre, mind a vitás felek közötti kapcsolatra is hat. Lényegében magába foglalja a strukturális és kulturális békeépítés feladatait. (Ramsbotham-Woodhouse-Miall 2016, 35.)

A konfliktus-átalakulás jelenségére, és annak a konfliktuskezelésben betöltött kiemelkedő szerepére a kilencvenes évek fegyveres összetűzései hívták fel a figyelmet. Az évtizedben tömegesen megjelent új típusú konfliktusok (államokon belüli konfliktusok túlsúlyba kerülése, állam alatti szereplők számának gyarapodása, aszimmetrikus fenyegetések megjelenése stb.) magyarázatára, elemzésére az eddigiekben használt modelleket már kevésbé lehetett alkalmazni (GAZDAG-REMEK 2018), ezért egy sokkal kifinomultabb, a konfliktus kialakulását és az átalakulását is magába foglaló elemzési keret jött

létre a kutatások nyomán. *Az új modell egy életciklusként tekint a konfliktusra, melyet minden esetben valamilyen társadalmi változás generál.* A konfliktus itt két utat járhat be: az egyik során az eszkalálódó helyzet *erőszakos összetűzésbe torkollik*, majd ezt követően a konfliktus-átalakítás lépcsőfokát vagy meglépve, vagy azt átugorva, végül egy újabb társadalmi változást indukál. A másik opció során a *nem erőszakos konfliktus-átalakítás* révén jutunk el egy újabb társadalmi változáshoz.



1. ábra Konfliktus-transzformáció modellje (Ramsbotham et al. 2016, p. 26.)

A modell újdonságát, és gyakorlati alkalmazhatóságát az adja, hogy az egyes szakaszokhoz párosít egy-egy *beavatkozás-típust* is. Ezek a konfliktusok intenzitásának megfelelően alakulnak a preventív lépésektől a békefenntartáson és béketeremtésen át a békeépítésig. (lásd: 1. ábra). Ahogy az az ábrán is látható, a konfliktus-átalakításhoz tartozó beavatkozás-típus a békeépítés, melynek ugyancsak egy hosszabb távú, alapvetően mélyre ható átalakulásokkal tűzdelt folyamatnak kell lennie. Ennek a sikeres végrehajtásához hozzájárulhat a konfliktus-érzékenység és az ellenálló képesség megközelítésének együttes alkalmazása.

Az ellenálló képesség formái

Az ellenálló képességnek a szakirodalom alapvetően két típusát különbözteti meg: a transzformatív és az adaptív formát. A kettő közötti különbséget legjobban a negatív és pozitív béke eltérő jellemzőivel lehet szemléltetni. Johan Galtung, a fogalompár megalkotója, negatív béke alatt a közvetlen erőszak

hiányát érti, ami ugyanakkor nem zárja ki az elnyomás, a kihasználás vagy az igazságtalanság jelenlétét. A pozitív béke ezzel szemben rendelkezik legitimitációval, igazságossággal, mely már egy konszolidált állapotot feltételez. (Galtung 2007, 30.)

Mivel a negatív béke az erőszakos konfliktus tüneteire és következményeire fókuszál – követve az analógiát – az adaptív típus jellemzően olyan kapacitásokkal és stratégiákkal dolgozik, melyek a mélyben meghúzódó, a konfliktus mögöttes okait nem tárják fel, csupán a sokk után a fennmaradást, a túlélést képesek biztosítani. Ennek tehát közvetlen és rövid távú hatása van, amelyet azonban nem szabad lebecsülni. A humanitárius krízisek kezelésében nagyon hasznosnak bizonyul az adaptív ellenálló képesség, illetve lehet egy hosszabb távú (transzformatív) folyamat első lépése is, mely során az adaptív kapacitások révén azonnal csökkenthető/ megszüntethető a szenvedés, vagy a felek közötti ellenségeskedés. (Simpson 2016, 13.)

A pozitív békével párhuzamba állított transzformatív típus jellemzője, hogy egy olyan átalakulási folyamatot indít el, mely során nemcsak a konfliktus tüneti kezelése zajlik le, hanem sikerül az okokat is meghatározni, és szerencsés esetben eliminálni azokat. Ennek a menete mindenképpen hosszabbra nyúlik, hiszen rendszer szintű átalakulások szükségesek, hogy a transzformációs folyamat a végén egy fenntartható, stabil állapotot eredményezzen.

A békeépítés során az ellenálló képesség felőli megközelítésnek az alkalmazása könnyebbé teszi a pozitív béke kialakítását. Ennek a szemléletnek a révén a helyi közösségekben, társadalomban jelen lévő endogén képességek, eszközök, kapacitások és folyamatok segítenek konszolidálni a szituációt, ami egy fenntarthatóbb békét hoz létre, vagy legalább az erőszakos konfliktus újbóli kialakulásának szab gátat. (Simpson 2016, 13.)

Az ellenálló képesség helye a konfliktus-transzformációban

A konfliktus életciklusának megértése és a konfliktus-transzformáció ebben a körforgásban elfoglalt helyének detektálása azért fontos az ellenálló képesség szempontjából, mert behatárolja azt az időszakot, amelyben a leghatékonyabban lehet alkalmazni a (helyi) közösségekben rejlő képességeket a konfliktusrendezésben. Azzal, hogy a konfliktus-centrikus szemüveget lecseréljük és helyette az ellenálló képesség lencséjén keresztül vizsgálunk egy-egy összetűzést, a fókusz áttevődik az akadályokról és a törekenységről az egyes társadalmak, közösségek, intézmények, egyének kapacitásaira, eszközeire és tulajdonságaira. Ezáltal a békeépítés folyamatában sokkal nagyobb teret kapnak a helyi kezdeményezések, mely növelheti a részvételt, ami végső soron az átalakulás menetét és az ebből kialakuló új helyzet társadalmi elfogadását eredményezheti. (Simpson et al., 10.) Ugyanakkor ez természetesen nem jelenti azt, hogy a konfliktus- vagy a kockázatelemzésnek ne lenne továbbra is fontos szerepe a megoldás során.

Az „új szemüveg” használatával a konfliktuselemzés hagyományos kérdéskörei – mint a társadalmi töredezettség, az intézményi gyengeség vagy a konfliktus mozgatórugói – mellett a vizsgálatokban megjelennek a társadalom vagy annak kisebb egységeinek a tulajdonságai, képességei és válaszmechanizmusai is. Ennek révén már nemcsak a Ki?/Mi? és Miért? tárgyköreire kapjuk meg a választ, hanem a Hol? és Hogyan? kérdésekre is különböző opciókat kínálnak fel az egyes közösségekben rejlő kapacitások. A konfliktus-szenzitív megközelítéssel a problémát kontextusba lehet helyezni, fel lehet mérni a történelmi, társadalmi, demográfiai összetételt, a politikai rendszert, a gazdasági állapotát és biztonsági helyzetet. Ennek előnye, hogy ez segítséget nyújt a különböző beavatkozások pozitív-negatív hatásainak előzetes felmérésére, illetve az egyes programokat rugalmasabbá, a helyi környezetnek, kontextusnak megfelelően alakíthatóvá teszi. (Midgley–Brethfed 2018) Ha a két megközelítést kombinálva használják egy-egy válságterületen, akkor hatékonyabban lehet kialakítani egyfajta integrált békeépítési és/vagy fejlesztési stratégiát.

Az ellenálló képesség felőli megközelítést más területeken már korábban is alkalmazták, (Juncos 2018) például a humanitárius segítségnyújtásnál, a katasztrófák utáni helyreállításnál, vagy a fejlesztések terén. Az ezekből levont tapasztalatok azonban nem ültethetők át teljes mértékben a konfliktuskezelés és békeépítés folyamatába. Az alapvető különbség a kettő között, hogy míg akár a katasztrófák utáni helyreállításnál, akár a humanitárius segítségnyújtásnál a helyi közösségek ellenálló képessége egy külső, az esetek többségében nem ember által okozott eseményre adott válaszreakció, addig a konfliktusrendezésnél és békeépítésnél már egyértelműen emberek által generált folyamatokról van szó, mely egy belső társadalmi viselkedésben gyökerezik. (Simpson et al., 16-17.)

Az ellenálló képesség-megközelítés a békeépítésben való alkalmazásának azonban van néhány korlátozó tényezője. Az egyik ilyen tényező az ellenálló képesség jellegéből fakad, miután az egyszerre lehet pozitív és negatív előjelű a békeépítés céljait tekintve. Perspektívától függően tekinthetünk rá pozitív jellemzőként, mely támogatja a békeépítés célkitűzéseit, de megjelenhet negatívumként is, amennyiben akadályként útját állja a tervek megvalósításának. (Jütersonke-Kartas 2012, 5.)

A másik, a már korábban említett tulajdonság; az ellenálló képesség endogén jellege. A békeépítésben részt vevő külső aktoroknak figyelembe kell venniük azt a tényt, hogy ők csupán a konfliktusban érintett társadalmak, közösségek vagy államok már meglévő ellenálló képességének támogatására, rásegítésére, a folyamatok elősegítésére, facilitálására hivatottak, nem pedig annak kint-ről és fentről való létrehozására, felépítésére. (Simpson et al., 18-19.)

Az ellenálló képesség egyes formáinak alkalmazása, bár hasonlítható a Galtung-féle pozitív-negatív béke állapotához, ám koránt sem jelenti azt, hogy egyik vagy másik kizárólagos alkalmazásával a béke csupán egyik fajtáját lehet elérni. Mind a transzformatív, mind az adaptív ellenálló képességi forma hozzájárulhat a negatív és a pozitív béke eléréséhez is.

Konklúzió

A jelen konfliktusainak komplex jellege elengedhetetlenné teszi a multidimenziós, többszintű, többfázisú és átfogó megközelítés alkalmazását a konfliktus rendezésében. Az ellenálló képesség aspektusának a vizsgálatba való beemelésével lehetőség nyílik arra, hogy a konfliktus-érzékeny megközelítéssel együtt alkalmazva egy adott válsághelyzetről egy átfogóbb képszülessen. Ez különösen az elhúzódó, makacs konfliktusok megoldása során tud hasznosulni. Ezért úgy vélem, hogy a különböző békeműveletekben is jelenthet előrelépést az új aspektus beemelése, kiváltképp a békeépítés folyamatában. Habár békeépítéssel már évtizedek óta foglalkozik a nemzetközi közösség, az ellenálló képesség fogalma meglehetősen ritkán, legtöbbször csupán a kockázatelemzési vagy az országok törekénységi mutatóinál jelenik meg. Az elmúlt években a reziliencia témában egyre több szakértői anyag és elemzés született, ami arra mutat, hogy a már felhalmozott tudás a jövőben már nem csak a humanitárius és katasztrófa utáni helyreállítási programoknál fog hasznosulni, hanem a békeműveletekben is.

Felhasznált irodalom

Galtung, Johan (2007): *Peace by Peaceful Conflict Transformation – the TRANSCEND approach*. In: Webel, Charles – Galtung, Johan: *Handbook of Peace and Conflict Studies*. Oxon, Routledge pp. 14-32.

Gazdag Ferenc – Remek Éva (2018): *A biztonsági tanulmányok alapjai*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. Forrás:

https://akfi-dl.uni-nke.hu/pdf_kiadvanyok/web_PDF_EKM_Biztonsagi_tanulmanyok_alapjai.pdf

(A letöltés ideje: 2019.12.28.)

Juncos, Ana E. (2018). Resilience in Peacebuilding: Contesting uncertainty, ambiguity, and complexity. *Contemporary Security Policy*, Vol. 39, No. 4, pp. 559-574. Forrás: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13523260.2018.1491742> (A letöltés ideje: 2019.12.28.)

Jütersonke, Oliver – Kartas, Moncef (2012). Resilience: Conceptual Reflections. *Geneva Peacebuilding Platform*, Brief No. 6. pp. 1-8. Forrás: <http://www.genevapeacebuildingplatform.org/>

[ps://www.gppplatform.ch/sites/default/files/Brief%2006%20-%20Resilience%20Conceptual%20Reflections%20-%20Oct.%202012%2C%20with%20CCDP_2.pdf](https://www.gppplatform.ch/sites/default/files/Brief%2006%20-%20Resilience%20Conceptual%20Reflections%20-%20Oct.%202012%2C%20with%20CCDP_2.pdf) (A letöltés ideje: 2019.12.30.)

Menkhaus, Ken. (2013). Making Sense of Resilience in Peacebuilding Contexts: Approaches, Applications, Implications, *Geneva Peacebuilding Platform*, Paper No. 6, pp. 1-10. Forrás: https://www.gppplatform.ch/sites/default/files/PP%2006%20-%20Resilience%20to%20Transformation%20-%20Jan.%202013_3.pdf (A letöltés ideje: 2019.12.29.)

Midgley, Tim – Brethfeld, Julie. (2018) Integrated Conflict Prevention and Resilience Handbook. *START Network*. Forrás: <https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2018-06/Conflict-Prevention-Handbook-June-2018.pdf> (A letöltés dátuma: 2019.12.28.)

Ramsbotham, Oliver – Woodhouse, Tom – Miall, Hugh (2016). *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge, Polity Press.

Simpson, Graeme – Makoond, Anupah – Vinck, Patrick – Pham, Phuong N. (2016). Assessing Resilience for Peace. A Guidance Note. *Interpeace* pp. 7-29. Forrás: <http://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2016/06/2016-FAR-Guidance-note-Assesing-Resilience-for-Peace-v7.pdf> (A letöltés ideje: 2019.12.29.)

Using Resilience to Build Peace. Practice Brief: Resilience and Peacebuilding (2016). *Interpeace*. Frameworks for Assessing Resilience Programme, May 2016 pp. 1-4. Forrás: https://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2016/06/Practice_Brief-Resilience_and_Peacebuilding-A4-v3.pdf (A letöltés ideje: 2019.12.30.)

Sári Szabolcs¹

Pályakezdő tisztek

Absztrakt:

Értekezésem címe a „*Pályakezdő tisztek vezetői képességének elemzése, értékelése figyelemmel kísérése, fejlesztése a XXI. századi társadalmi és katonai igényeknek megfelelően*”. Azért választottam ezt a témát, mert nap, mint nap találkozok ezzel a területtel, elsősorban a vezetői képességek fejlesztése területén. Az értekezésem segítséget adhat a leendő pályakezdő tisztek (tartalékos tisztek) vezetői képességének, attitűdjének kialakításához, a 21. század kihívásaihoz igazodva. Alapul is szolgálhat a pályakezdő tisztek gyakorlatban történő általános katonai felkészítéséhez, továbbá a katonai szocializáció megújításához, igazodva az új generáció sajátosságaihoz.

Kulcsszavak: követelmények, katonai szocializáció, generációk

Junior Officers

Abstract:

The title of my dissertation is “*Analyzing and evaluating the leadership skills of junior officers in accordance with social and military requirements of the 21st century*”.

I chose this topic because I come across this area day by day, primarily in the area of leadership skills. My dissertation can help developing the leadership and attitude of junior officers (reserve officers), in line with the challenges of the 21st century. It can also serve as a basis for general military preparation for junior officers, as well as for the renewal of military socialization, adapted to the characteristics of the new generation.

Keywords: requirements, military socialization, generations

A „Haza Szolgálatában” konferencián – többek között – kitűnő alkalom volt bemutatni, összefoglalni doktoranduszhallgatóként az értekezésem eddigi eredményeit, következtetéseit, valamint meghallgatni más hasonlóan „pályakezdő” kutatók előadásait, véleményeiket a saját előadásommal kapcsolatosan is.

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola, doktorandusz, ORCID: 0000-0002-7865-4894

Miért választottam ezt a kutatási témát? 2016-ban a válasz nagyon egyszerű volt – mert nap, mint nap találkoztam ezzel a területtel – a feladatkörömből kifolyólag mint annak a szervezetnek a parancsnoka, aki felelős az általános katonai kiképzésért, valamint a tanulási folyamat részét képező katonai szocializációért a jövő fiatal katonai vezetőinek kapcsán.

Az elmúlt kettő év bizonyította a téma jelentőségét. A most tanulók, később a jövő vezetői, kulcs emberei lesznek a már elkezdődött modernizációs folyamatok során a Magyar Honvédségben (Zrínyi 2026), amelyeknek már kézzel fogható eredményei vannak, tehát stratégiai kérdés a felkészítésük.

Az előadásomhoz kapcsolódó rövid tanulmányban elsődleges céloom bemutatni azokat a leglényesebbnek tűnő faktorokat, amelyek befolyásolhatják, hatással lehetnek a jövő vezetőinek a felkészítésére, a teljesség igénye nélkül. – Meg kell jegyezni: még a kiképzőkre, mentorokra is.

Milyen képességekkel kell felvértezettnek lenni, hogy elérjük a kitűzött célokat a felkészítésük során? Erre keresem a választ. Az értekezésem segítséget adhat majd a leendő pályakezdő tisztek (tartalékos tisztek) vezetői képességének, attitűdjének kialakításához, a 21. század kihívásaihoz igazodva. Alapul is szolgálhat a pályakezdő tisztek gyakorlatban történő általános katonai felkészítéséhez, továbbá a katonai szocializáció megújításához, igazodva az új generáció sajátosságaihoz.

Az értekezésem elkészítése során elsődlegesen az induktív stratégiát alkalmazom. A valóságból – az empiriából – kiindulva vizsgálom, hogy a korábbi időszakban kialakított, de még a jelenleg is érvényben lévő és elfogadott vezetői kompetenciák vajon érvényesek a mostani rendszerben is?

Majd a jelenben összegyűjtött adatok analizálásával szándékozom, az összefüggés feltáró módszerrel eljutni azokhoz az objektív tényekhez, amelyek hozzájárulhatnak a felvetett kérdések megértéséhez, és az azokra alkalmazható a megoldási javaslatok kidolgozásához.

Emellett – a deduktív kutatási stratégia keretében – a már meglévő törvényszerűségek, a jogi háttér, a történelmi alapokon nyugvó hagyományok, valamint a nemzetközi tapasztalatok elemzése során szeretnék olyan hasznos eredményre jutni, amely alkalmazható lesz a gyakorlati felkészítésre történő integrációhoz.

Múlt, jelen, jövő rendszerében vizsgálva, objektív választ kaphatunk a pályakezdő vezetők lehetséges képességeire?

Múlt

Amikor áttekintettem a vezetői képességek változásait, nyomon követve egy interaktív történelem kutatás jegyében, nyugodtan nevezhetjük komplexnek és valóságközelinek, hiszen saját magam olvasva, elemezve, továbbá beszélgetve – voltam szerencsés találkozni és hallgatni igazi, számomra igazi hősöket – aktív szereplőkkel, nemcsak a nagy háborút megéltekkel, hanem a mindennapjaink vezetőivel, valós képet kapva arról ki is az ideális vezető.

Nagyon fontos a múltbeli értékeink áttekintése, és tanulni az idősebb bajtársaktól. Személyes tapasztalatom van a Ludovika kávézóról, amely lényegében egy interaktív történelemóra. A 2016. évi tavalyi kávézón akkor a legidősebb, 101 éves Koós Otto ny. alezredes az alábbiakat osztotta meg velünk:

„... de egyet kérek tőletek fiataloktól, hogy fogadjátok meg azt, hogy mindig az igazat és a lelketekből előtörő valóságot ápoljátok és terjesszétek...” (Koós, 2016)

A múlt értékeit a hagyományok ápolásával tudjuk az emlékeztbe megtartani, azok az értékek amelyet idős bajtársaink képviseltek meggyőződésem, hogy napjainkban is helytállónak bizonyulnak.

„A haza szeretete adta a vezérlő elvet az I. világháború súlyos harcaiban és hatalmas áldozataiban is a máig ható kiváló katonai eredményeket bizonyító honvédeknek, amikor hősiesség helytállásról, kitartásról, bátorságról adtak bizonyosságot minden hadszíntéren.” (Pintér, Rózsafi és Stencinger, 2009, p. 13)

A korábbi idézetben az „igazság”, majd az I. világháború időszakát kifejező vezetői attitűdök, a „bátorság”, a „kitartás” szintén a mai napig része a tiszti értékrendnek, hiszen amikor a szolgálati kultúráról beszélünk, többek között ezeket tekinthetjük alapoknak.

„A laktanyarend és belrend békebeli módon való megkövetelése harcszerű viszonyok között, továbbá a külső megjelenés, a fellépés, a zártrendű gyakorlatok, a fegyelmező gyakorlatok jelentősége óriási.” (A 2. Hadsereg, 1959, p. 326)

Kiegészíthetjük az általános katonai tulajdonságokat, mint a katonai szocializáció alappilléreit, ahogy olvashatjuk azt egy II. világháború időszakából íródott jelentésből.

Jelen

Kit nevezhetünk ideális vezetőnek? Triviálisnak tűnik a válasz, ha nézzük a következtetéseket, számba véve minden olyan befolyásoló faktor analizálásának az eredményét, már meg is van az eredmény, mintha egy egyszerű számtanpéldát oldottunk volna meg, ahogy az én generációmnak tanították, szinte a készség szintjén, becsukott szemmel, biztos, hogy egész szám az eredmény, csak egyféleképpen lehet megoldani.

Nem voltak szükséges cselekvési változatok kidolgozása, előre tudták az eredményt. Minden megbecsülésem a tanárainknak, hiszen nagyon tisztességesen felkészítettek az életre, megtanították az alapokat, úgy nőttek fel. Nem véletlenül hallhatjuk folyamatosan, hogy a magyar oktatási rendszer világszínvonalú volt, rengeteg tudóst adtunk, adunk a világnak, a magyar ember mindenhol feltalálja magát, megoldja a problémákat.

Visszakanyarodva az alapfelvetéshez, az is leegyszerűsítheti a kérdést, meg fogják mondani, hogy milyen legyen, mint vezető, kihangsúlyozva az alapvető elvárásokat, vezetői attitűdöket, stílusokat. Ez is egyszerű lenne. Hiszen mindenki ismeri ezeket, tisztában van a vezetéssel, vezetővel szemben támasztott elvi követelményekkel, hangsúlyozom, elvi követelményekkel – annak absztrakt modelljével – tehát az alapismeretek birtokában, minden vezetőnek -egyformán elfogadva az alaptéziseket- csak egyszerűen meg kell felelni azoknak.

Utazzunk egy kicsit nemzetközi vizekre! (Sári, 2019), Hogyan gondolkodnak mások a jövő ideális vezetőiről? A szomszédos országok katonai oktatásának irányelveit áttekintve különösen figyelemre méltó egy osztrák kezdeményezés (IMAF 2015), amely egy jövőbeni nemzetközi szemeszter létrehozására tesz kísérletet. A fórum állandó résztvevői között szerepel Magyarország is.

A fórum elsődleges célja a nemzetközi együttműködés a katonai oktatás területén, hosszabb távon pedig egy nemzetközi szemeszter létrehozása.

Az előírt kulcskompetenciák a nemzetközi szemeszter létrehozásában, amellyel majdnem mindenki egyetértett, többek között a következők (Sári, 2019):

- vezetői ismeretek, gyakorlatiasság;
- együttműködőkészség kialakítása;
- problémamegoldás, gyakorlatiasság fejlesztése.

Jövő

Fontosnak tartom elgondolkodni a jövő környezetén! De vajon meg lehet jósolni a jövő művelési környezetét?

Ha csak a legszűkebb környezetünket nézzük – ahol élünk és dolgozunk –, bizonyára mindenki hallott már az intelligens városról (Kollár, 2018). Azért említem ezt, mivel életünk nagy részét a munkahelyünken töltjük, és a többség, velem együtt, naponta ingázik, biztos, hogy a kritikus infrastruktúra védelemnek nagy jelentősége lesz, tehát valószínűleg a városi környezetben vívott műveletek előtérbe kerülhetnek.

A jövő környezete mellett a legtöbbet a generációs problémákról hallunk. Generációs problémák vagy mítosz? Szinte mindennap születik egy vélemény. Ha nem teszünk semmit, nem fogjuk megérteni ezt a mostani generációt, ha nem változtatunk az oktatási, nevelési az én esetemben a kiképzési metodikákon el fogjuk veszíteni őket.

„A 21. században a hangsúly a sebességen és az informáltságon van.” (Nemes 2019. p. 13.) Olvashatjuk egy, a generációk kérdéseivel foglalkozó könyvben. Ebben az évszázadban minden a rendelkezésünkre álló információ halmazról szól és annak az eljuttatási lehetőségeiről és annak sebességéről a felhasználók vonatkozásában.

Azt is kutatnunk kell, hogy milyen sajátosságok vannak a generációkkal a katonai értelmezésben! Hiszen különböző generációk szolgálnak együtt, egészen a 18 éves korosztálytól a 60 éves korig. Vizsgálat tárgyává teendő a különböző generációk valamint a szolgálati kultúra közötti kapcsolat? Van-e eltérés, különbség?

Minden generáció másképp emlékszik vissza és alkalmazza tapasztalatait hogy, mi volt jó és mi volt nem jó. Lehet a katonai szocializáció innovációjának a titka a különböző katonai generációk tapasztalatainak a szinergiája, amelyet ki kell egészíteni egy hatékonyságot növelő jelen kornak megfelelő felkészítési rendszerrel.

„Az elkövetkező időszakban, de legfőképp a következő tíz év során három olyan problémával kell farkasszemet néznünk, amely egy egységes generációs identitás után kiált: a klímaváltozással, az egyre növekvő társadalmi és jövedelmi egyenlőtlenségekkel és a technológia térhódításával. E három jelenség fényében ugyanis a generációk múltbéli jegyei teljességgel lényegtelenné válnak...” (Nemes 2019. p. 16.)

Olvasva a gondolatokat - és ez áll a katonai szolgálati kultúrára is - az igazi megoldás titka a generációk közötti szinergiában rejlik.

Összegzés

Összegezve és visszatérve kérdésre, múlt, jelen, jövő rendszerben vizsgálódva, objektív választ kaphatunk a pályakezdő vezetők lehetséges képességeire?

A válaszom igen, és nem is. Ugyanis nem kaphatunk objektív képet. Nem minden fekete és fehér. De egy biztos! Az eredmények irányvonalakat mutathatnak, beépíthetjük a releváns pozitív tapasztalatokat, a negatívakból tanulhatunk, a következtetések pedig alapjául szolgálnak a hosszútávú gondolkodásnak.

A történelmi személyek tulajdonságainak, általános képességeinek elemzése rámutatott, arra, hogy fontos körbe tekinteni a múltunkban, hiszen a pozitív hatású dolgokat fel kell használni, szembeíteni kell a jelenkor fiatal vezetőivel.

Sokszor az ember rájön, hogy visszaköszönnek azok a bölcsességek, amelyeket a korábban említett tehetséges emberek felfedeztek.

Lehet nem is, kell újat kitalálni, hanem rendszerbe kell foglalni, több képességsomagot létrehozni, amelyek segítségével meg lehet felelni az adott időszak kihívásainak, lehet változtatni szükség szerint, sőt alapként szolgálhat a tovább fejlesztéshez.

Híres vezetők legfontosabb képességei, tulajdonságai, az általuk meghatározott követelmények – szigorú, érthető, szakmaiság, folyamatos tanulás, bátorság, hit, felelősségvállalás – amelyek domináltak, illetve hitvallásuk részét képezték pályafutásuk során, valószínűleg ma sem fognak változni.

Jelenleg amikor kitekintünk a nemzetközi vizekre, a munkakörnyezet minősége elsődleges lesz – etikus környezet, világos elérhető célok, lehetőség a továbbtanuláshoz – de azt a vezetőknek kell megteremteni, különösen a mai világban, amikor a munkaerő mobilitása összehasonlíthatatlan képet mutat az elmúlt évtizedekhez képest és ez különösen igaz a katonai környezetre.

A jövőben a pályakezdő tisztek kompetenciáinak meghatározása során figyelemmel kell lenni arra, hogy a befolyásoló tényezők az egyén mellett arra a környezetre is hatnak, amelyben dolgozni fogunk. Milyen lesz ez a környezet? Meg tudjuk határozni? Ki tudjuk találni? Milyen típusú műveleteket fogunk végrehajtani? Mivel a világ nagyon gyorsan változik, ezért nehéz megjósolni, milyen lesz a jövő hadműveleti környezete. Hiába kaptunk belőle ízelítőt az elmúlt időszakban az ukrán konfliktus során vagy máshol, a cyber térben folytatott tevékenységek tanulságai által.

Továbbá meggyőződésem, hogy együttműködés nélkül nem lehet a pályakezdő vezetők felkészítését végrehajtani – beleértve annak minden elemét, a kiválasztást, a kiképzést, nevelést, az oktatást – annak érdekében, hogy megfeleljünk a kor színvonalának, kihívásainak.

Felhasznált irodalom

Hadtörténeti Intézet (1959). *A 2. Magyar Hadsereg megsemmisülése a Donnál*. Zrínyi Nyomda, Budapest.

Ghiță Bârsan, Vasile Căruțașu, Marioara Pateșan (coop.). Nicoale Bălcescu Land Forces Academy IMAF (2015). *Creating an International Semester – the next step in a Common Education for the European Officer*. Publishing House, pp. 85–105.

Koós Ottó ny. alezredes előadása, Ludovika Kávézó, 2016. december 15.

Kollár Cs. (2018) *Elég intelligensek vagyunk az intelligens városhoz?* Hadtudomány, 1. szám, pp. 139–144.

Nemes O. (2019) *Generációs Mitoszok*. HVG könyvek, Budapest.

Pintér T., Rózsafi J., Stencinger N. (2009). *Magyar ezredek a Doberdő – fennsík védelmében*. Hibernia Nova Kiadó, Zrínyi Kiadó, Budapest.

Sári Sz. (2019) *Gondolatok a pályakezdő tisztek felkészítése kapcsán*. Honvédségi Szemle, 147. évfolyam 4. szám. pp. 90–97.

A közel-keleti vallási különbségek biztonsági kihívásai Irakban

Absztrakt

A Közel-Keleten zajló konfliktusok helyi és regionális következményein kívül ezek hatása nemzetközi szinten is megmutatkozik. A térség a zsidóság, a kereszténység és az iszlám bölcsője, de ezek szembenállásának fő színtere is. A jelenleg iszlám vallású államok mai határai az első világháborút követően brit és francia érdekek és döntések alapján alakultak ki. Ezek nem tükrözik a vallási, kulturális és etnikai megosztottságot, sőt a lakosság nem is tud azonosulni a kerettel amit rájuk kényszerítettek, hisz alapvetően törzsi szövetségekben élnek. Az ország vezetőihez is egészen más a kötődésük mint amit mi Európában civilként megszoktunk. Az általában diktatórikus elitnek nincs szüksége a polgárookra, emiatt nem is gondoskodik róluk, csak a felszínen szeretné a modern állam látszatát kelteni. A szociális és gazdasági gondok pedig egyre csak nőnek, a bizonytalanság pedig szinte utat ad a szélsőséges radikális csoportoknak a térhódításra. A 70-es évekre az iszlám már nem csak vallás, hanem politikai ideológia, a hagyományos állam szétesése pedig helyet ad az Iszlám Államnak 2014 után. A tanulmány a Közel-Keleten, főképpen Irakban zajló folyamatok keresztényekre gyakorolt hatását vizsgálja.

Kulcsszavak: Közel-Kelet, Irak, vallási különbözőségek, biztonság, keleti kereszténység, keresztényüldözés

Middle Eastern security challenges of religious differences in Iraq

Abstract

In addition to the local and regional consequences of conflicts in the Middle East, their impact is also felt at international level. The region is the cradle of Judaism, Christianity and Islam, but it is also the main arena of opposition. Today's borders of Islamic states were formed after World War I, based on British and French decisions and interests. They did not reflect the religious, cultural and ethnic distribution, nor can the population to be identified with the frames imposed upon them since tribal alliances are more important to them. They also have very different attachment to the leaders of their country than we are used to it as civilians in Europe. The usually dictatorial elite do not need the citizens, so they do not care for them. They only want to give the

appearance of a modern state on the surface. Social and economic concerns are growing and uncertainty gives the way to extremist radical groups. By the 1970s, Islam was no longer just a religion, but a political ideology. Collapse of the traditional state gives room for the Islamic State after 2014. The purpose of the study is to examine the impact of the processes on Christians in the Middle East, especially in Iraq.

Keywords: Middle-East, Iraq, religious differences, security, Eastern Christianity, Christian Persecution

Bevezetés

A Közel-Kelet a világ egyik kiemelkedő geostratégiai jelentőségű régiója a három földrész, Afrika, Európa és Ázsia találkozásánál, ahol gyakorlatilag egymást követik az összeütközések és a válságok, melyek már nemzetközi szinten is éreztetik hatásukat. Mind a nagyhatalmak, mind az itt élő népek részesedni szeretnének a régió nyújtotta előnyökből. A hatalmas földgáz tartalékokon kívül a világ olaj tartalékának 65%-a is itt található (Juhász Krisztina, 2016, 1.).

Krisztus előtt már a IV. évezredtől Mezopotámiában jelent meg az emberiség történetének első városállamokból álló civilizációja a sumérokkal. (Magyar Larousse III, 1994, 948.). Később az akkádok, asszírok és perzsák is itt hozták létre fejlett kultúrájú államaikat és birodalmaikat. Az ókor végén a hellén műveltség is elterjedt a Közel-Keleten. Később a rómaiak a latin kultúrával, a perzsák főképpen építészeti remekekkel, a föníciaiak a kereskedelem révén, a zsidók pedig tudományos és kulturális örökségükkel gazdagították ezt a területet. Az arabok a 7. században az Arab-félszigetről kiinduló vándorlásaik során a belső, sivatagos területek felől a tengerparti részek irányába vándoroltak, s csillagászati és matematikai ismeretekkel járultak hozzá a térség fejlődéséhez. Mohamed (Muhammad ibn Abdalláh ibn Abd al-Muttalib) az iszlám vallás megalapítója, akit fiatal kora óta érdekelt a vallás, s egy jóslat alapján hitte, hogy ő lesz a várva várt új próféta. Mekkától északra az egymással harcban álló és maguknak döntőbírókat kereső arab és zsidó törzsek elismerték erkölcsi tekintélyét. Híveivel 622-ben kivándorolt Mekkából, s megkezdte az iszlám vallás terjesztését, mely erős lendületet vett az elkövetkező évszázadokban. (Magyar Larousse II, 1992, 649.).

A közel-keleti összeütközések vallási gyökerei

A 11. század végén, az európai kereszténység legfőbb vezetője, II. Orbán pápa nem akarta a legfőbb keresztény emlékhelyeket a muszlimok által meghódított területként látni, s ezért harcokat indított a Szentföldért. Az első kereszties hadjáratot (mely Jeruzsálemben indult, Jézus sírjának felszabadítása érdekében) 1095-ben a clermont-i zsinaton jelentette be. (Magyar Larousse III, 1994, 172.). Itt gyökereznek azok a keresztény-muszlim háborúk, melyekben a keresztények veszteségeket szenvedtek. Az Oszmán-Török Birodalom fennhatósága volt jellemző egészen az 1. világháborúig. Ezt követően a győztes nagyhatalmak felosztották a térséget, s megalakultak az első önálló arab államok. „1948-ban itt jött létre Izrael, a zsidó állam, amely megalapozta a mélyen gyökerező, már-már szinte megoldhatatlannak bizonyuló arab–izraeli szembenállást, illetve a palesztin–izraeli konfliktust.” (Selján Péter, 2016. 31.) Ezzel a Közel-Kelet újra destabilizálódott, s megkezdődött az ellentétek új korszaka.

A szunnita és síita iszlám közötti ellentét is szinte feloldhatatlannak látszik. „A 2017-es adatok alapján, a világon élő 7,5 milliárdos globális népességből majdnem 1,8 milliárd muzulmán többsége (87–90%) a szunnita, 10–13 % a síita irányzatot követi.” (Kis-Benedek József, 2018, 82.) A Közel-Keleten a lakosság 93-95 %-a iszlám vallású, ennek ellenére a világ ilyen vallású lakosságának mindössze húsz százalékát képviselik, hisz a hívek többsége nem a Közel-Keleten, hanem Indonéziában, Indiában, Bangladesben, Pakisztánban és Törökországban él. „Az iszlám világ demográfiai súlypontjai áthelyeződtek az iszlám hagyományosnak tekintett területeiről, a Közel- és Közép-Keletről az indiai szubkontinensre és Délkelet Ázsiába. Ma az arabok a muszlimoknak kevesebb, mint 20%-át teszik ki.” (N-Rózsa Erzsébet, 2006, 172.) Szinte a világ bármely pontjáról jelentős támogatást élveznek. A Közel-Keletet tekintve a szunnita muzulmánok gyakorolják a hatalmat a legtöbb arab országban. Síita többségű országok Irán, Irak és Jemen.

A közel-keleti konfliktusok etnikai, kulturális gyökerei

A perzsák és arabok közötti kulturális és történelmi megosztottság is hozzájárult a síita-szunnita szakadáshoz. Az arabok a sémi-hámi népek közül származnak, s többségük mára szunnita, míg a perzsák a kurdokkal együtt az indoeurópai népek sorába tartoznak, s mára többségük síita. A Perzsa Birodalom ie. 550-tól isz. 637-ig állt fenn, amikor Kadiszíjánál a muszlim arabok győztek, előzőnlőtték Perzsiát és a szászánida hatalom összeomlott. (Magyar Larousse III, 1994, 692.) Ezt követően Perzsia területe egyre csökkent. Mára a perzsa nép Iránba szorult vissza. Több térségbeli országra kiterjedő probléma a kurd-kérdés. Legfőképp Irakban, Törökországban, Szíriában és Iránban okoz gondot, hisz egy iráni eredetű negyvenmilliós népről beszélünk az említett

országok területein, ahol kisebbségként élnek és küzdenek jogaikért. (Zubor Zalán, 2017, 1.) Annak ellenére, hogy a sèvres-i béke (1920) megfosztotta az Oszmán Birodalmat területe háromnegyedétől és a kurdok számára független Kurdisztánt ígért, a lausanne-i béke (1923) értelmében Törökország mégis megtarthatta kis-ázsiai területeit, ahol nagy számban kurdok éltek. Az elképzelt Kurdisztán területét lakosságával együtt a négy állam között osztották fel. (Magyar Larousse II, 1994, 584.) Az említett vallási-etnikai-kulturális ellentétekhez a térségben hozzájárult az iraki háború, majd a szíriai polgárháború. 2003-ban az USA által indított invázióval kezdődött a nyolc évig tartó iraki fegyveres összeütközés, amely megdöntötte Szaddám Huszein kormányát. Felkelés tört ki a megszálló erők, de az új iraki kormány ellen is. Az USA kizárta Irak szunnita lakosságát a politikai rendezésből, ezzel polgárháborút szított a szunniták és síiták között. A síita Málíki-kormány alatt a szunniták helyzete elviselhetetlenné vált, s ez támogatta a szélsőséges dzsihádisták erők szerveződését. 1999-ben alakult Egyistenhit és Dzsihad Szervezetét a Mezopotámiai Dzsihadisták Szervezete követte, melyet nem hivatalosan „iraki Al-Qa’ida”-nak is hívnak. A terrorszervezethez az évek folyamán egyre több felkelőcsoport csatlakozott, 2006-ra létrejött az „Iszlám Állam Irakban”. (Besenyő–Prantner–Speidl–Vogel, 2016, 11.)

Közben a 2011-ben indult szíriai polgárháború is segítette a dzsihádisták csoport megerősödését, mely az elkövetkező években sok átalakuláson ment keresztül, majd „2012-ben az enyhébb biztonsági intézkedéseket, az elmélyülő síita-szunnita ellentéteket és a csoportra kifejtett gyengébb nyomást kihasználva újra aktivizálódott.” (Besenyő–Prantner–Speidl–Vogel, 2016, 12.) A csoport 2014. június 29-én felvette az Iszlám Állam nevet. Irak északi részén területeket foglaltak el, kikiáltották a kalifátust és felszólították a muszlimokat, hogy fogadjanak hűséget nekik.

Ezt követően július 4-én Abu Bakra al-Bagdadi Moszulban prédikációt tartott, magára öltötte az abbászida kalifák fekete köntösét, s kihirdette, hogy minden muszlim köteles neki engedelmességet tenni. (Rainer Hermann, 2015, 17.) Ennek következtében az USA és szövetségesei újra beavatkoztak, de tehetetlenek maradtak. Az említett szunnita szélsőséges szervezetek megerősödtek, kihasználták a szektáriánus és etnikai feszültségeket. „Az Iszlám Állam megjelenését és térhódítását az iszlám civilizációnak vagy magának az iszlámnak a válságához kötik... az iszlám válságért pedig maga az iszlám vallás a felelős, mert hagyományai nem egyeztethetők össze a modernitással.”¹ „A fő törésvonal pedig nem az iszlám és a Nyugat, hanem a terrort eszközként alkalmazó radikális dzsihádisták és a mérsékelték (többiek) között húzódik”. (Rostoványi Zsolt, 2017, 105.)

1 Tálás Péter gondolatai az Iszlám Állam c. könyvhöz, a magyar kiadó előszavában (Rainer, 2015, 14.)

Az ellentétek további okai és következményei

A Közel-Keleten jellemző a járadékgazdaságok kialakulása. Ez megerősíti az uralkodó elit pozícióit, hisz „az állam olyan külső bevételi forrásra tesz szert, amelynek elköltéséről nem tartozik elszámolási kötelezettséggel a lakosság felé”. (Csicsmann László, 2010, 66.) Ilyen lehet a földgáz és a kőolaj exportálásából befolyt összeg vagy a nyugati hatalmak által folyósított támogatások. A járadékgazdaságok közös jellemzője, hogy ameddig a járadékbevétel fennmarad, addig sem gazdaságilag, sem politikailag nincs szükség modernizációra. Ez megint csak a fundamentalizmus terjedésének kínál lehetőséget. Negatív hatása, hogy az állam és az uralkodó gazdálkodása és pénzügyei nem válnak egyértelműen ketté, ami korrupcióra ad lehetőséget, továbbá a gazdaság különböző ágazataiba nem történik befektetés, azok nem fejlődnek, ahogy a magánszektor sem.

A térség országaira a „tekintélyelvű diktatúrák jellemzőek, melyek hiányossága hogy a fent említett okok miatt sem képesek a térséget feszítő olyan gazdasági, társadalmi és demográfiai akadályokat orvosolni, mint a munkanélküliség, alapvető infrastruktúrák hiánya, migráció, korrupció. Az elégedetlenség a 2010-es évek elején az arab tavaszhoz, azaz a tekintélyelvű rezsimekkel szembeni tüntetés-sorozathoz és esetenként azok megdöntéséhez vezetett.” (Juhász Krisztina, 2016, 2.)

Kereszténység a Közel-Keleten

Az ókori Mezopotámia őslakosai az első és a harmadik század között tértek át a kereszténységre. Az első századtól kezdve, az apostoli kor után létrejöttek az ókeresztény egyházak. A vallási vezetésről a püspökök gondoskodtak, de a diakónusok is bekapcsolódtak a szolgálatba. A mai egyházszervezet csirái már ekkor megjelentek. A pogány istenek templomai egyre inkább elnéptelenedtek. Irak volt a keleti kereszténység bölcsője, innen terjedtek el a szertartások India, Közép-Ázsia és Kína irányába. A hagyomány szerint az asszír keleti egyház eredete Tamás apostolig nyúlik vissza, aki Krisztus keresztre feszítése után alig három évvel az Edesszai Királyságban megalapította az ottani keresztény közösséget. (Bodnár Dániel, 2018, 1.) 280-ban a közösség székhelye keletebbre, Szeleukia-Ktésziphón városába, Bagdadtól kb. 30 kilométerre helyeződött át. Önálló, a többitől független egyházzá 431-ben vált. A „14. századig az iraki lakosság többségét keresztények alkották.” (Kis-Benedek József, 2018, 218.) Főképpen tudományos területeken segítették az iszlám civilizáció fejlődését. „Az Abbászida Kalifátus idején közel ötszáz évig Bagdad volt az iszlám politikai és kulturális központja, és ebben az időszakban tovább virágoztak a keresztény közösségek és kolostorok.” (Morvay Péter, 2014, 2.)

Ha a Földközi-tenger vidékét ábrázoló korabeli térképekre nézünk, megdöbentő az a különbség, amit 150-200 év leforgása alatt tapasztalunk. Mohamed munkásságát megelőzően, 600 körül a Bizánci és a Perzsa Birodalom volt a két meghatározó hatalom a régióban. Az iszlám térhódítás eredményeképpen 850 körül a Bizánci Birodalom a mai Görögország és Törökország területére húzódott vissza. Mielőtt Mohamed egységbe szervezte az arab törzseket, s tanításai népszerűvé váltak, virágzott a kereszténység ebben a régióban. Kezdetben a muszlimok érdeke volt, hogy a dzimmiknek (nem-muszlimok) adó ellenében teljes vallásszabadságot és ezzel védelmet biztosítsanak, mert a korai muszlim közösségnek a tőlük szedett fejadó volt az egyetlen pénzügyi forrása. A keresztények magasabb képzettségük végett évszázadokon át magas méltóságokba juthattak. A mára három nagy monoteista világvallás, a judaizmus, a kereszténység, illetve az iszlám többszáz éven keresztül egymás mellett képes volt megmaradni a régióban.

A 19. század végén a keresztény lakosság hozzájárult a térség felvirágoztatásához. Megjelentek a nyugati cégek. Ezek terjedéséhez segítséget nyújtott a kereszténység is. A nem muzulmán vallás képviselőinek is járt bizonyos szabadság, tolerálták az eltérést a helyi szabályoktól. Jellemző volt a globalizáció, vagyis a világcégek helyi viszonyokhoz való alkalmazkodása. Növekedett az életszínvonal. Az iparosodás a kereszténység terjedését vonta maga után, mely együtt járt a helyi szokások felszámolásával, a nyugati értékek bevezetésével: utak, vasutak épültek, megélénkült a kereskedelem. „A 19. század a keresztények számára demográfiai szempontból is aranykornak minősíthető.” (Kis-Benedek József, 2018, 84.) „A 20. század elejére a keresztények aránya a lakosság 7 százalékáról 33%-ra növekedett Szíriában, Libanonban és Palesztinában.” (Kis-Benedek József, 2018, 84.) A keresztény közösségek megerősödése, elkülönülése oda vezetett, hogy egyre kevesebben kötöttek házasságot muzulmánokkal, s tértek át. „A nyugati misszionáriusok térítő tevékenysége vitathatatlan, talán az sem véletlen, hogy egybeesik a gazdasági behatolással az oszmán területekre. A katolikus hittérítők – főként jezsuiták és lázariánusok – 250 iskolát hoztak létre 12 ezer tanulóval, több mint 300 tanárral.” (Kis-Benedek József, 2018, 84.)

Az Oszmán Birodalom széthullása után a Közel-Kelet államai „nyugati modernizációs mintákban keresték a felemelkedés útját”... „Az állam és egyház erőszakos szétválasztására, az iszlám hitéletbe való visszaszorítására törekedtek. Erre való reakcióként az iszlám kezdett átpolitizálódni és megindult az újjászületés folyamata: az iszlám szembefordult a világi hatalom szekularizációs törekvéseivel, az iszlám kormányzás és törvényesség formáinak visszaállítását hirdette meg”, (Póczik Szilveszter, 2011, 19.) miközben a Nyugatot a gazdasági hanyatlás fő okaként jelölte meg.

Feszültség növekedése és az iszlám újjászületése a Közel-Keleten

A szociális és gazdasági gondok, s a nyugati cégek jelenléte miatti fejlődés hamarosan átfordult gazdasági függésbe. Izrael állam létrehozása a muszlim területen az iszlám világ Nyugatról alkotott képén sokat változtatott. Az Izraelt támogató nyugatiakat a muzulmánok a kereszténységgel azonosították, ezért velük szemben erőteljesen fokozódott az ellenségesség. A közvetlen brit irányítás felszámolásának folyamata 1960 és 1970 között lezajlott a régióban. „A 70-es évekre az olajár-robbanása megnövelte számos muzulmán állam jövedelmét és hatalmát, megerősítette bennük azt a hitet, hogy képesek lehetnek kitörni a Nyugattal szembeni függő viszonyukból.” (Kis-Benedek József, 2018., 91.) Az iszlám újjászületése egyfajta forradalmi mozgalomként indult, főleg diákokat, értelmiségieket érintett. Rohamosan terjedt a radikális eszmék irányába mutató egyik fundamentalista irányzat, a szalafizmus, mely az iszlám vallás egy ultrakonzervatív ága, s visszatér a muszlimok első három nemzedéke hagyományaihoz. A muszlim-keresztény viszony kialakuló feszültségeit csak eleinte oldotta a pánarab eszme és első sorban az arab keresztényeknek köszönhetően terjedő szekularizáció. Az iszlám egyre inkább politikai ideológiává vált. Az addigi szekuláris rendszerek politikai-társadalmi kudarcai helyzetbe hozták az addig háttérbe szorult politikai iszlámot. „Az iszlám tehát politizálódik, ugyanakkor a politika is iszlamizálódik... A nyugati és szocialista ideológiák sikertelensége következtében keletkezett ideológiai vákuumot az iszlám látszik egyre inkább betölteni.” (N. Rózsa Erzsébet, 2006, 172)

Az olajárak esése a 80-as évektől azt hozta magával, hogy az egyes államok a Világbankhoz és a Nemzetközi Valutaalaphoz fordultak segélyekért. A Közel-Kelet jelentősen lemaradt a globalizáció folyamatában. A gazdaságok az olajexporton, segélyeken, vagy külföldön dolgozó családtagok keresetén alapultak. A szakadék csak növekedett Kelet és Nyugat között, s a folyamatosan fejlődő műholdas televíziózás lehetőséget adott a tömegek további manipulálására. Az 1987-es iraki népszámlálás adatai szerint 1,4 millió keresztény élt az országban. Szaddám Huszein uralmának megdöntése után megkezdődött a keresztény exodus. Palesztina, Szíria, Jordánia területén a keresztények száma az „1914-es 26 százalékról 1995-re 9,2 százalékra” esett vissza. (Kis-Benedek József, 2018., 85.)

Keresztények jelenlegi helyzete Irakban

Jelenleg a 38 milliós iraki lakosságból 275 ezer fő keresztény. A Szaddám-rezsim 2003-as bukása idején még 1,5 millió keresztény (az összlakosság 6%-a) élt az országban, mára a számuk az össznépesség 0,7 %-ára csökkent. A keresztények többsége ma már csak Észak-Irakban, Moszul és Erbil környékén, illetve a Ninive-síkság falvaiban él. Legnépesebb keresztény közösség Irakban a káld (kb. 200 ezer fő). Szintén erős a szír katolikus, a szír ortodox és az

örmény ortodox egyház, mindegyikük több tízezer hívővel. Irak történetében fontos szerepet játszott a nesztoriánus (asszír keleti) egyház, de híveik száma mára jelentősen lecsökkent (kb. 8000 fő). Jelen van még a római katolikus (5000 fő), az örmény katolikus, a görög katolikus és ortodox, a maronita egyház, valamint több protestáns felekezet, de számuk elenyésző. (Azbej-Boér-Kiss, 2019, 4.)

1958-tól 2003-ig az ország kormányzata nagyrészt autoriter katonai vezetők kezében volt. A Szaddam-éra alatt a keresztények létét nem fenyegette veszély. A 2003-as amerikai katonai beavatkozást követően a bagdadi kormányzat nem volt képes stabilizálni az ország helyzetét, a hatalmi vákuumban fellángolt a szunnita-szíita szektariánus ellentét. A 2005-ös iraki alkotmány elvileg biztosította a kisebbségek jogait illetve a szabad vallásgyakorlat lehetőségét, de a gyakorlatban mind az állam, mind a közigazgatás részéről diszkrimináció volt tapasztalható a kisebbségekkel szemben. Mivel az alkotmány rendelkezik arról is, hogy egy törvény sem állhat összeütközésben az iszlámmal, a valóságban a keresztények elnyomottak, vallásukat nem gyakorolhatják, s törvény tiltja a muszlimok áttérését más vallásokra. Aki ezt mégis megteszi, annak menekülnie kell. A keresztények helyzete a politikai közéletben gyengének mondható: a 328 fős törvényhozásban 5 helyet foglalnak el. „A kurd autonómia területén picit kedvezőbb a helyzetük, hisz nagyobb arányban kaptak helyet a helyi törvényhozásban. 2012-ben a kurd kormányzat kimondta az iskolák vallási semlegességét, illetve a felekezetek közötti egyenlőséget az oktatásban. A muszlimok áttérését más vallásra északon nem korlátozzák törvényekkel, bár a helyi közösségek nyomása erős az ilyen cselekedetekkel szemben.” (Azbej-Boér-Kiss, 2019, 5.)

Az Iszlám Állam tevékenységének (bár 2016 nyarán a legtöbb terület felszabadult) az elmúlt 5 évben nemcsak a keresztényekre nézve voltak súlyos következményei. Mind az iraki síita lakossággal, mind a nézeteiket nem osztó szunnita lakossággal szemben erőszakkal léptek fel. „A kezdetben az Al-Qa'ida részeként működő szervezet a szíriai polgárháborúban való részvétel során erősödött meg.” (Azbej-Boér-Kiss, 2019, 5.) Több mint ezer keresztényt öltek meg, sokakat elraboltak, megkínoztak, terroristák és más fegyveres bandák kezére juttattak, keresztény és egyéb kisebbséghez tartozó nőket szexuálisan bántalmaztak, sokan emberkereskedelemnek voltak kitéve. A szervkereskedelem szintén komoly méreteket öltött. Halállal fenyegették meg azokat is, akik nem viselték a kendőt, vagy megünnepelték a karácsonyt. A keresztények vagy elhagyták Irakot, vagy a nagyobb biztonságot nyújtó kurd területekre költöztek. Az erőszakos események „2010. október 31-én, a bagdadi katolikus katedrális elleni támadás során kulminálódtak”. „A támadásban 52 keresztény vesztette életét. Ezt követően nagyon sok keresztény nem vett részt istentiszteleten, mert féltek a támadásoktól.” (Kis-Benedek József, 2018, 219.)

Nicodémus érsek, az Irakban élő asszír ortodox metropolita mondja el az *Övék a mennyek országa* c. filmben², hogy „*az ISIS az egész világ szeme láttára foglalta el a falvainkat fényes nappal. Senki nem tett semmit. Senki nem kelt a védelmünkre. Amikor megérkeztek, azt mondták: muszlimmá válunk vagy megölnek vagy védelmi adót kell fizetni vagy elhagyjuk a területeket. Az ISIS elvette a történelmünket, a hazánkat, a pénzünket. Mindent elvettek tőlünk, de az Istenünket nem tudták elvenni. Csak az Istenben bízhatunk. Lehetetlen emberi méltóságban élni, ha nem vagyunk biztonságban, ha nincs védelmünk. A mi neveltetésünk nem a harcról szól. Minket tanulásra neveltek, s hogy tanítsunk másokat. Nem tanultunk meg harcolni. A nagy országok az állatok jogairól sokat beszélnek, védik az állatokat, de velünk nem foglalkoznak. Legáltalább annyi történe, hogy az ENSZ kimondaná, hogy az iraki keresztények falvai védett falvak. Miért olyan nehéz ezt kimondani? Ha elvágják a gyökeret, elhal a fa. Itt Irakban van az egész kereszténység gyökere. Segítsenek nekünk, védjenek meg bennünket a saját országunkban!*”

Új háborúk Irakban

A térségbeli háborúkat, céljaikat és azok megvívásának módját különböző típusokba sorolhatjuk. Ágh Attila rendszere alapján, a Közel-Keleten zajló történések mára leginkább a nem konvencionális háború jeleit mutatják. Jellemző mind a hatalmon levő s az ellene lázadó politikai csoportok, mind a különböző etnikai-vallási csoportok közötti nem folyamatos, hanem egyre inkább elhúzódó küzdelem. Az események az anómiás konfliktus irányába is mutatnak, ahol meghatározó a vallási fanatizmus és a különböző etnikumok milíciáinak harcai. (Ágh Attila, 1989, 188.) Ha az USA nyomásgyakorlására gondolunk, láthatjuk, hogy mostanra elsősorban nem katonai eszközöket alkalmaznak, hanem korábban Irak, s Szíria esetében a társadalmi, gazdasági rendszerek meggyöngyítésére törekednek gazdasági szankciók alkalmazásával, melyek célja az ellenfél kifárasztása. (Ágh Attila, 1989, 185.) A Közel-Keleten mára nem a harctéren zajló klasszikus háborúk jellemzőek, hanem az alacsony intenzitású „új háborúk”³ (Creveld, Martin van 1998, 42.), ahol az érdekérvényesítésben a katonai eszközök mellett a kulturális, diplomáciai, jogi, gazdasági, kereskedelmi és információs eszközök is fontos szerepet kapnak. A természeti területek mellett mindezek műveleti területekké alakulnak, sőt túlsúlyba kerülnek. A Közel-Keleten a clausewitz-i háborús elmélet már nem érvényes, a klasszikus, konvencionális háborúk egyre kevésbé jellemző-

2 *Siklósi Beatrix*: *Övék a mennyek országa* c. dokumentumfilmje az észak-iraki üldözött keresztényeket és a keresztény egyházak munkáját mutatja be: <https://www.youtube.com/watch?v=ogcozTJ2fcI>

3 Az „új háborúk” elnevezést Martin van Creveld izraeli konzervatív hadtörténész, és a magyar származású humán és politikai biztonsággal foglalkozó magyar származású angol szakíró, Mary Kaldor is használja a hidegháborút követő időszakra, amely a politika elsődlegességén és az új világtrendet kihívó erőszak privatizációján alapul. (Kaldor, 1999.)

ek. Inkább gerillahadseregek, terroristák, vallási szekuláris erők igyekeznek politikai céljaikat elérni. Az ilyen háború „nem korlátozott, mivel nemcsak katonák vesznek benne részt és nem konvencionális, mivel megvívását nem szabályozzák konvenciók, törvények és normák.” (Jobbágy Zoltán, 2015, 6.) Az effajta küzdelmekben kiemelt jelentősége van a meggyőzés képességén alapuló „soft power”-nek, szemben a „hard power”-rel, mely inkább gazdasági és katonai kényszerítő erő. (Nye, Joseph S. 2004, p. 5-11.) A „soft power” fogalmát először Joseph S. Nye amerikai professzor 1990-ben vetette fel. „A hatalomhoz kapcsolva lényegét abban a képességben jelölte meg, hogy kényszerítés vagy megvásárlás helyett vonzáson keresztül érjük el, amit akarunk. Ez a vonzás egy ország kultúrájából, politikai eszméiből és politikájából keletkezik. Befolyásolást jelent, hogy a célba vett állam, társadalom ugyanazt akarja, mint mi.” (Jordán Gyula, 2010, 50.) „Nehezen definiálható – és még nehezebben mérhető – volta miatt a jelentőségét elsősorban a hiánya esetén felmerülő hátrányokkal, költségekkel lehet indirekt módon kimutatni.” (Szörényi András, 2009, 155.)

Magyarország szerepe

Az amerikai és európai érdeklődés mind a hétköznapi ember, mind a média szintjén a közel-keleti keresztények helyzete iránt minimális, pedig az a „fontos, hogy a keresztények bátorítást kapjanak nemcsak arra, hogy Irakban maradjanak, de hogy keresztényként akarjanak élni. A migráció okai országonként különfélék. Irakban azért gondolnak a fiatalok az ország elhagyására, mert a politikai biztonság, stabilitás hiánya, munkanélküliség, hátrányos megkülönböztetés és a fanatikusok megnehezítik az irakiak, de különösen a keresztények életét. Ha Irakban a politikai stabilitás és az életminőség javul, kevesebben fogják elhagyni az országot.” (Warda, erbili káld érsek mondja az Övék a mennyek országa c. filmben)

Magyarország olyan módon kapcsolódik be, hogy kormányzatként, államként a világon elsőként jelentette ki, hogy a keresztényüldözés visszaszorítása érdekében helyben kíván tenni, vagyis a kérdés megoldásához annak gócpontjában humanitárius segítségnyújtással, ösztöndíjprogrammal, önkéntes programmal kíván hozzájárulni. Ily módon szociális, gazdasági eszközökkel avatkozik be a Közel-Keleten zajló hibrid háborúba. „Nyomást kell gyakorolni az iraki kormányra, hogy gátat szabjanak az itteni kirekesztő politikának. Magyarország át kell, hogy adja a tapasztalatait, melyekkel rendelkezik a rendszerváltozás, politikai stabilitás elérése kapcsán.” (Warda, erbili káld érsek mondja az Övék a mennyek országa c. filmben)

Végszóként pedig idézem Ferenc pápának a Roaco ülésén elmondott beszédében elhangzó szavait, hogy „további erőfeszítéseket kellene tenni, hogy elhárítsuk a hallgatóságos megegyezést: mintha az emberek (nők, férfiak, gyerekek) élete kevesebbet nyomna a latba, mint az olaj és a fegyverek. S míg fennhangon hirdetjük a békét és igazságosságot, eltűnjük, hogy a halál kufárai működjenek ezen a földön.”

Felhasznált irodalom

Ágh Attila (1989): Konfliktusok, háborúk, Budapest, Zrínyi Katonai Kiadó

Azbej Tristan – Boér Zoltán – Kiss Bertalan: Az üldözött keresztények helyzete napjainkban – ÜKHUÁT Ismeretanyag I. (2019), Miniszterelnökség

Besenyő János – Prantner Zoltán – Speidl Bianka – Vogel Dávid (2016): Az Iszlám Állam, Terrorizmus 2.0, Budapest, Kossuth Kiadó

Bodnár Dániel: Az asszír keresztények ma sem élhetnek békességben – Az erbilí püspök előadása a Pázmányon (2018), Magyar Kurír, <https://www.magyarKurir.hu/hirek/az-assziriiai-keresztények-ma-sem-elhetnek-bekessegben> Letöltés: 2019.12.27.

Brian Katulis, Rudy deLeon and John Craig: The plight of Christians in the Middle East Center for American progress (2015), <https://www.american-progress.org/issues/security/reports/2015/03/12/108473/the-plight-of-christians-in-the-middle-east/> Letöltés: 2019.12.28.

Creveld, Martin van (1998): Die Zukunft des Krieges, Gerling Akademie Verlag GmbH, München

Csicsmann László (2010): Eltérő modernizációs perspektívák a közel-keleti muszlim államokban, Köz-Gazdaság, 2010/1, Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem

Jobbágy Zoltán (2015): Clausewitz és a kaméleon színe (Az aszimmetrikus hadviselés), http://real.mtak.hu/23387/1/1_JOBAGY_ZOLTAN.pdf Letöltés: 2020.01.29.

Jordán Gyula (2010): A kínai soft power kérdéséhez, In: Nemzet és Biztonság http://nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/jordan_gyula-a_kinai_soft_power_kerdesehez.pdf Letöltés: 2020.01.29.

Juhász Krisztina (2016): Biztonságpolitika a 21. században, <http://eta.bibl.u-szeged.hu/1938/4/EFOP343%20Biztons%C3%A1lpolitika%20a%2021.%20sz%C3%A1zadban%204.%20lecke%20Juh%C3%A1sz%20Krisztina%202019.02.01.pdf> Letöltés: 2019.12.23.

Kaldor, Mary (1999): *New and old Wars: Organized Violence in the Global Era*, Cambridge

Kis-Benedek József (2018): *A konfliktusok vallási gyökerei a Közel-Keleten, A vallási elemek jelentősége napjaink fegyveres konfliktusaiban és biztonsági kihívásaiban*, *Hadtudomány*, 2018/2, Budapest, Magyar Hadtudományi Társaság

Kis-Benedek József (2018): *Keresztények helyzete a MENA térségben*, *Hadtudomány*, 2018. évi elektronikus lapszám, <http://real.mtak.hu/93602/1/2018ebenedek.pdf> Letöltés: 2019.12.23.

Morvay Péter (2014): *Al-Baghdadi terrorkalifátusa kiirtaná a keresztényeket*, http://www.hetek.hu/kulfold/201407/al_baghdadi_terrorkalifatusa_kiirtana_a_keresztenyeket Letöltés: 2019.12.28.

N. Rózsa Erzsébet (2006): *A muszlim világ és a terrorizmus elleni harc*, In: *Válaszok a terrorizmusra II. – A politikai marketing csapdájában*, Budapest, Mágustúdió

Nye, Joseph S. Jr. (2004): *Soft Power, The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs

Póczik Szilveszter (2011): *Az iszlám forradalom, A radikális politikai iszlám eszmevilága*, https://okri.hu/images/stories/kutatok/poczikszielveszter/ekonyvek/az_iszlam_forradalom.pdf Letöltés: 2019.12.28.

Rainer, Hermann (2015): *Az Iszlám Állam – A világi állam kudarca az arab világban*, Budapest, Akadémiai Kiadó

Rostoványi Zsolt (2017): *Iszlám és iszlamizmus mint biztonsági kihívás*. In: *Finszter Géza - Sebjánics István szerk.: Biztonsági kihívások a 21. században*, Budapest, Dialóg Campus Kiadó

Ruzsiczkiy Éva és Szávai János szerk. (1992): *Magyar Larousse Enciklopédikus szótár II.*, Budapest, Akadémiai Kiadó

Ruzsiczkiy Éva és Szávai János szerk. (1994): *Magyar Larousse Enciklopédikus szótár III.*, Budapest, Akadémiai Kiadó

Selján Péter (2016): *A közel-keleti hatalmi egyensúly átalakulása*, *Nemzet és Biztonság* 2016/4, Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem

Szenes Zoltán (2017): *Katonai biztonság napjainkban, Új fenyegetések, új háborúk, új elméletek*. In: *Biztonsági kihívások a XXI. században*, Budapest, Dialóg Campus

Szörényi András (2009): Smart power, avagy az év „felfedezése” In: Külügyi Szemle https://kki.hu/assets/upload/Kulugyi_Szemle_2009_03_Smart_power_avagy_az_eev.pdf Letöltés: 2020.01.29.

Zubor Zalán (2017): Kurdisztán valóban kikiáltja függetlenségét, Hír Tv adattár, https://hirtv.hu/hirtvkulfold_adattar/szeptemberben-szavaznak-a-kurd-fuggetlensegrol-1397467 Letöltés: 2020.01.29.

A nukleáris taktikai fegyverek olaszországi állomásoztatásának kül- és biztonságpolitikai kérdései

Absztrakt

Olaszországban az ötvenes évek óta amerikai nukleáris taktikai fegyvereket állomásoztatnak. A hidegháború alatt az atomfegyverek befogadásában Róma a nemzetközi rang növelésének eszközét látta. A bipoláris rendszer belpolitikai hatásai miatt az atomfegyverek befogadása biztosította a Olasz Kommunista Párt ellenzékben tartását. Bár a hidegháború végével az atomfegyverek olaszországi állomásoztatásának eredeti indokai eltűntek, Olaszország mégsem tesz aktív lépéseket a leszerelésükre.

Current foreign and security policy issues regarding stationing nuclear tactical weapons in Italy

Abstract

Italy has been storing U.S. nuclear tactical weapons since the Fifties. During the Cold War Rome considered hosting nuclear weapons a tool to strengthen the international ranking of the country. As a consequence of the effect of bipolar logic on Italian domestic politics, hosting nuclear weapons guaranteed that the Italian Communist Party remained in opposition. Although the original reasons of hosting U.S. nuclear weapons have disappeared at the end of the Cold War, Italy is not actively promoting nuclear disarmament.

Bevezetés

A NATO előretolt jelenlét (forward deployment) doktrínájának keretében Olaszországban az ötvenes évek óta amerikai taktikai nukleáris fegyvereket állomásoztatnak, azonban a kérdéskörrel kapcsolatos olasz álláspont kevésbé ismert. A tanulmány célja az Olaszországban állomásoztatott nukleáris taktikai fegyverekkel kapcsolatos politikai nézőpont bemutatása, kiemelve ennek kül- és belpolitikai dimenzióit és az ebben bekövetkezett változásokat.

¹ NKE Hadtudományi Doktori Iskola másodéves hallgatója, ORCID azonosító: 0000-0001-9085-6168

Az olasz állam területére 1957-ben érkeztek először nukleáris fegyverek, amikor az ország északkeleti részén állomásozó amerikai katonai egység, a Southern European Task Force (SETAF, 2018) által felügyelt rakéták kaptak nukleáris robbanófejeket. A SETAF felállítását megelőző tárgyalásokon Olaszország egyrészt arra törekedett, hogy a megegyezést ne olasz-amerikai bilaterális megállapodásként, hanem multilaterális, NATO-kezdemenyezés eredményeként mutassa be, hogy a lehetséges ellenséges reakciókat csökkentse, másrészt pedig 'kompenzációként' az olasz fegyveres erők fejlesztésének támogatása volt a cél. (Nutti, 2011)

A hidegháború végén az európai NATO tagállamokban állomásoztatott amerikai nukleáris fegyverek számát az USA drasztikusan lecsökkentette. A becslések szerint 60-90 B61-es bombát állomásoztathatnak jelenleg Olaszországban, Aviano-ban és Ghedi Torrén. (Norris-Christensen, 2012), szállításukhoz Olaszország Tornádó vadászbombázókkal rendelkezik, azonban ezek egyrészt hamarosan elérik működési élettartamuk végét, másrészt pedig a B61-12-es bombák minden lehetőségének kihasználásához az F-35A vadászbombázók képességei szükségesek, ez részben megmagyarázza Olaszország részvételét az F-35-ös Joint Strike Fighter programban.

Nukleáris fegyverek állomásoztatása a hidegháború alatt

Olaszország számára a második világháború végén az ország gazdasági újjáépítése, politikai stabilitásának megteremtése mellett a büntető békeszerződés elkerülése volt a prioritás, ennek ellensúlyozása alapvetően meghatározta a második világháború utáni olasz külpolitikát. A bipoláris rendszerben a külpolitikai célok megfogalmazásánál következetesen tükröződött a nemzetközi státusz kompenzálásának igénye.

Az ötvenes évek nukleáris forradalma után az olasz nukleáris stratégia a transzatlanti együttműködés erősítésén alapult: a nukleáris technológiához való hozzájutás fő forrását és a bárminemű nukleáris hatalmi státusz elérését a transzatlanti kapcsolatok erősítése jelentette. (Nutti, 2011) Olaszország aktívan lobbizott a NATO-n belül az atomfegyverek közös ellenőrzéséért, ami nemzetközi rangjához képest nagyobb beleszólást engedett volna az országnak a nukleáris arzenál bevetésével kapcsolatos döntésekbe. A nukleáris fegyverek Olaszország területén történő állomásoztatása az olasz diplomácia számára nukleáris 'klubtagság' mellett a NATO politikájára gyakorolt nagyobb befolyással volt egyenértékű. (Nutti, 2011) Az ötvenes évek végén, figyelembe véve az ország akkori gazdasági állapotát és a meggyengült érdekérvényesítő képességet, az olasz kormány számára a nukleáris rakéták állomásoztatása volt a legerősebb politikai ütőkártya saját nemzetközi súlyának növelésére.

Kennedy elnökké választásával az USA nukleáris politikájában változások következtek be. Egyrészt, ahogy az USA távolodott a nukleáris megosztás stratégiájától, úgy távolodott Olaszország a saját értelmezése szerinti nukleáris klubtagságtól. Másrészt az USA azon döntése, hogy a nukleáris megosztásról lemondjon a Szovjetunióval kötendő non-prolifерációs szerződésért cserébe, a transzatlanti együttműködésre alapozott olasz nukleáris politika kudarcát jelentette. Épp ezért az olasz kormány határozottan ellenezte a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozásáról szóló szerződés (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, NPT) megkötését.

Az olasz kormány mellett, hogy a tervezet jelentős felülvizsgálatát javasolta, tárgyalásokat kezdett a Német Szövetségi Köztársasággal, az NPT megakadályozására irányuló erőfeszítéseik koordinálása céljából, bár a német-olasz tengely kialakulása a második világháború közelsége miatt még közös, nyílt és határozott olasz-német fellépésről nem beszélhetünk. (Merlini, 1988) Az NSZK-hoz hasonlóan Olaszország is azt az álláspontot képviselte, hogy a szerződés a nukleáris és nem nukleáris államok felosztásával bebetonozná a nyugat-európai államok közötti különbségeket, akadályozva az európai integráció mélyülését, tehát egy korlátozott időtartamú szerződés megkötésében volt érdekelt, ami lejárta esetén lehetőséget adott volna a státuszok újratárgyalására. A nukleáris államok körének meghatározása egyben azt is jelentette, hogy szerződésbe foglalták Olaszország – és Németország – katonai alsóbbrendűségét a nukleáris hatalom Franciaországához képest, ami különösen fájó pont volt az olasz vezetésnek.

Az NPT-vel kapcsolatos ellenérzések meghatározták Olaszország álláspontját az eurorakéták telepítéséről folytatott vitában, amely az olasz vezetés számára újabb lehetőséget jelentett a döntéshozói körként értelmezett országok közé való visszakerülésre, így határozottan támogatta az új fegyverek telepítését. Ennek, valamint a kis hidegháború alatti újrafelfegyverkezési folyamatban játszott aktív szerepnek a célja a hetvenes évek gazdasági problémái, a sorozatos baloldali terrortámadások, a politikai instabilitás miatt megbízhatatlan partner képének helyreállítása volt. (Ciarrapico, 2002)

A fenti stratégiai gondolkodás alapján nem meglepő, hogy Olaszország volt az egyetlen nyugat-európai állam, amely ténylegesen működő kétkulcsos megállapodást szeretett volna kötni a területén állomásoztatott nukleáris fegyverek ellenőrzéséről. (Nuti, 2011) Ennek keretében a nukleáris fegyverek tényleges használatához az olasz kormány politikai jóváhagyása mellett két indítókulcsra lett volna szükség, az egyik egy olasz katona által került volna behelyezésre, míg a másik az amerikaiaknál lett volna. A cél az volt, hogy egy nukleáris háború esetén az ország aktív szerepet játszhasson a kulcsfontosságú döntések meghozatalában. Olaszország csak egy „virtuális” kulccsal rendelkezett (Foradori, 2014), a fegyverek esetleges bevetése esetén

valódi befolyása csak az USA jóindulatán múlt volna, az USA azonban egy azonnali döntést kívánó válsághelyzetben kis valószínűséggel kérte volna a folyamatos kormányválsággal küzdő olasz vezetés jóváhagyását.

A hidegháború időszaka alatt a nukleáris politikával elérni kívánt külpolitikai célok mellett a belpolitikai célok is egyértelműek voltak. A bipoláris környezet erőteljesen meghatározta a szétagolt, instabil olasz belpolitikát (László, 2006), a bipolaritáshoz igazodott a pártok közti versengés fő törésvonala: az átlagosan 30%-os támogatottsággal rendelkező Olasz Kommunista Párt (*Partito Comunista Italiano, PCI*) koalícióképtelen volt.

A Kommunista Párthoz köthető leginkább az anti-nukleáris mozgalmak támogatása, ami több következménnyel is járt. Egyrészt az, hogy a kommunisták tüzték zászlajukra a tiltakozó mozgalmak támogatását, a megakadályozta, hogy Olaszországban is az észak-európai mozgalmakhoz hasonló, anti-nukleáris tömegmozgalmak alakuljanak ki. Másrészt, paradox módon a nukleáris technológiáknak pont a kommunisták általi ellenzése volt az, ami a gyakran cserélődő, de külpolitikájukban nyugati orientációjú kormányokat akkor is elfogadó álláspontra kényszerítette, ha egyébként nem feltétlenül lettek volna meggyőződve az adott atomfegyver olaszországi állomásoztatásának célszerűségéről. (Moro, 2017) A kommunisták általi nyílt tiltakozás tehát a taktikai nukleáris fegyverek állomásoztatásának kérdését gyakorlatilag a „kelet” és a „nyugat” közti választásra egyszerűsítve le.

Annak ellenére, hogy a hatvanas évektől, a gazdasági csoda éveitől kezdve Olaszország technikai, tudományos és gazdasági szempontból is képes lett volna saját nukleáris programjának beindítására, erre valódi szándék sosem mutatkozott. Az amerikai nukleáris fegyverek befogadása jelentette Olaszország számára az egyetlen elfogadható utat a nukleáris fegyverek birtoklásához és az ehhez társuló politikai státuszhoz.

A nukleáris fegyverek állomásoztatásának aktuális kérdései

A Szovjetunió felbomlásával megszűnt az ősellenséggel való szembenézés kényszere, így eltűnt a taktikai nukleáris fegyverek európai telepítésének eredeti indoka. A NATO csökkentette a nukleáris fegyverekre való támaszkodását, jelentősen csökkentve a nukleáris fegyverek számát is. (NATO, 1999, Spagnuolo, 2011)

Jelenleg bármilyen válság kezelésére számos jobb alternatíva létezik, mint a modern légvédelmi eszközök által támadható, elhárítható repülőgépek által hordozott nukleáris gravitációs bombák bevetése. Még a legrosszabb esetben is, amennyiben sor kerülne a nukleáris fegyverek bevetésére, nehéz elképzelni, hogy a NATO – és azon belül főként az Egyesült Államok – pont az Európában

állomásoztatott nukleáris fegyverek alkalmazása mellett döntene.

Az új világrendben a nukleáris töltetek állomásoztatása jelentette külpolitikai 'érték' is csökkent, amely korábban az ország nemzetközi megítélését, a NATO-n belüli pozícióját és az USA-val való privilegizált kapcsolatokat volt hivatott javítani. Megalapozatlannak bizonyult az az elképzelés, hogy a nukleáris fegyverek befogadásával az ország könnyedén nagyhatalmi státuszba kerül, anélkül, hogy költséges és hosszas strukturális reformokat hajtana végre. Olaszországnak nem sikerült a 'belső körbe' bekerülni sem a NATO-ban, sem általánosságban a nemzetközi porondon. Ez már a hidegháború alatt is megmutatkozott, azonban az új világrendben, amikor az ország földrajzi elhelyezkedése már nem stratégiai fontosságú a kelet-nyugati szembenállás szempontjából, még nyilvánvalóbbá vált.

A külső környezet változásaival párhuzamosan a hidegháború alatt meglehetősen passzív olasz biztonságpolitika is lényegi változásokon ment át. A hidegháború statikusabb, egyirányú fenyegetettséget érzékelő, hagyományos ötödik cikkelyes, területvédelmi feladatokról egy rugalmasabb biztonság és védelempolitika kialakításával növekedtek az olasz erőketitési képességek, a haderő nemzetközi missziók keretein belül távoli válságzvezetekben is bevethetővé vált (Foradori, 2014), Olaszország a biztonság fogyasztójából (*security consumer*) a biztonság előállítója (*security provider*) lett. A külföldi válságkezelési és békefenntartási feladatok során viszont a taktikai nukleáris fegyverek nem alkalmazhatók. Az olasz politikum elfogadta, hogy a 21. században az ország nemzetközi súlyát nem a taktikai nukleáris fegyverek befogadása jelenti, hanem a nemzetközi válságok kezelésében való aktív részvétel, ami a saját biztonság feltétele is lett.

Belpolitikai szempontból a kétpólusú rendszer összeomlása után az Olasz Kommunista Párt ellenzékben tartásának szükségessége meghaladtá vált, hiszen a PCI egy modern, koalícióképes, elfogadott szociáldemokrata párttá vált, nem követelte többé az ország külpolitikai orientációjának átalakítását.

Napjainkra a belpolitikai dimenzió szinte eltűnt, a nukleáris fegyverekkel kapcsolatos vita amellet, hogy a politikai diskurzus perifériájára került, általánosságban depolitizált, ezt mutatja az is, hogy a Tornádók helyettesítésére szánt F-35-ös vadászgépek beszerzéséről folytatott társadalmi és politikai vitában nem is merült fel az új vadászgépek kettős felhasználást lehetővé tévő természete, a középpontban inkább a projekttel kapcsolatos kiadások álltak.

Leszereléssel kapcsolatos politikai állásfoglalás

Annak ellenére, hogy a nukleáris fegyverek befogadásának eredeti indokai eltűntek, Olaszország mégsem tesz aktív lépéseket a leszerelés érdekében. (Foradori, 2012) Az olasz hatóságok hivatalosan a nukleáris fegyverek leszerelése mellett foglalnak állást, tényleges lépések azonban csak a NATO tagállamok egységes állásfoglalása esetén elképzelhetőek. Amíg tehát bármelyik NATO tagállam – mint például a balti vagy a kelet-közép-európai tagállamok – biztonsági értéket tulajdonítanak az Európában állomásoztatott nukleáris fegyvereknek, a szövetség kohéziójának megőrzése érdekében Olaszország kész a teljes kivonással kapcsolatos döntések lelassítására és elhalasztására, hiszen külpolitikájában hagyományosan a multilaterális döntések bármilyen unilaterális lépéshez képest előnyt élveznek.

A NATO továbbra is biztos utat jelent az USA-val való privilegizált kapcsolatokhoz, a stabilitás garantálója olyan területeken, amelyek Olaszország biztonságának fenntartása szempontjából elsődlegesek, mint például a Balkán, továbbá a katonai képességek fejlesztéséhez is hozzájárul. Az olasz hadiipar számára a NATO tagállamok piacain való jelenlét² kiegyenlíti az olaszországi kereslet és kínálat közötti egyensúlytalanságot (Alcaro, 2010), így Olaszország biztonsága szempontjából mind stratégiai, mind politikai és gazdasági szempontból továbbra is releváns szerepet tölt be.

Az olasz külpolitikai hagyományoknak megfelelően, a taktikai nukleáris fegyverek kivonásának kérdésében az Egyesült Államok akarata lesz a döntő, amennyiben a NATO-n belül sikerül egységes álláspontot elfogadtatnia. A fegyverek befogadása azonban már nem elsődleges a Washington iránti elköteleződés bizonyítására, az olasz-amerikai kapcsolatok kiegyensúlyozottak és erősek. Függetlenül attól, milyen kormánykoalíció van éppen hatalmon, a transzatlanti kapcsolatok nem gyengülnek meg, ha Európa teljes területéről kivonnák a taktikai nukleáris fegyvereket, egyoldalú olasz döntés meghozatala pedig nem reális alternatíva.

A nukleáris fegyverek leszerelésével kapcsolatos kérdések nem képezik a közbeszéd tárgyát, a politikai agenda prioritásai között nem találjuk ott. A kül- és biztonságpolitikai prioritások középpontjában a kettős válságkezeléssel - egyrészt a pénzügyi-gazdasági, másrészt a migrációs és menekültkérdéssel - összefüggő kérdéseket találjuk, hiszen ezek a lakosság mindennapi élete mellett annak szubjektív biztonságpercepcióját is érezhetőbben érintik, mint az ország területén állomásoztatott nukleáris fegyverek, amelyekkel

2 Az olyan hadiipari vállalatok, mint a Finmeccanica, vagy a Leonardo túl nagyok ahhoz, hogy pusztán az olasz állami megrendelésekből fenn tudják tartani magukat, ehhez nagyobb piacokhoz való hozzáférésre van szükségük, ezt elsősorban az európai NATO tagállamok, másodsorban pedig az Egyesült Államok piacán keresztül valósítják meg.

kapcsolatban a népesség nem is rendelkezik pontos információkkal. (The Simons Foundation, 2007)A leszerelés-párti lakosság mellett retorikai szinten az olasz politikum is a nukleáris fegyverek leszerelése mellett foglal állást, amely egyben az Olaszországban állomásoztatott atomfegyverek kivonását is jelentené. A konfliktuskerülő, multilaterális döntéseket minden téren az unilaterális döntések elé helyező olasz diplomácia azonban a fentiek ellenére sem fog egyoldalú lépéseket tenni a leszerelésre, a NATO-n belüli közös álláspont megszületéséig, ez azonban a tagállamok eltérő biztonságfelfogása közötti különbségek miatt a közeljövőben nem valószínű.

Konklúzió

A második világháború után marginalizált, súlyát és hitelét veszített Olaszország vezetése az amerikai nukleáris fegyverek befogadásában az amerikai és transzatlanti kapcsolatok javítása mellett az ország nemzetközi rangját növelő eszközt látta. Külpolitikailag a döntéshozó hatalmak körébe való bekerülés, belpolitikailag pedig az Olasz Kommunista Párt ellenzékben tartása, az ország nyugati orientációjának megerősítése volt az a tényező, amely a nukleáris fegyverek befogadását indokolta. A hidegháború után belpolitikai ok megszűnt, a PCI rendszerkompatibilis párttá alakult, a nemzetközi környezet változása miatt a transzatlanti elköteleződés fokmérőjét már nem az amerikai nukleáris fegyverek befogadása jelenti, így a külpolitikai megfontolások is megváltoztak. Az Olaszország biztonságát leginkább érintő fenyegetések és kihívások – regionális konfliktusok, terrorizmus, migráció – kezelésére a taktikai nukleáris fegyverek nem alkalmasak, katonai jelentőségük így gyakorlatilag megszűnt.

Annak ellenére, hogy a taktikai nukleáris fegyverek Olaszország területén történő állomásoztatásának eredeti belpolitikai, külpolitikai és katonai indoka is eltűnt, értékük csökkent, az olasz vezetés retorikai szinten pedig elkötelezte magát a globális nukleáris leszerelés mellett, az ország ebben kezdeményező szerepetnem vállalt fel. Az olasz kormány számára az Európában állomásoztatott amerikai nukleáris fegyverek az USA európai elkötelezettsége mellett a NATO kohézióját jelképezik, amelynek megingatásához Olaszországnak nem kötődik érdeke. A közös NATO álláspont eléréséig Olaszország kész a leszerelés kérdését elhalasztani, így a hagyományosan igazodási pontnak tekintett amerikai érdekekkel sem kerül szembe.

Felhasznált irodalom

ALCARO, Ricardo: [The Italian Government and NATO's New Strategic Concept](#), [online], 2010. 06. forrás: iai.it

CIARRAPICO, Antonio: "Rapporti Est-Ovest 1977-79. La vicenda degli Euromissili", *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol. 69, No. 3., 2002, 363-380. o.

FORADORI, Paolo: Reluctant disarmer: Italy's ambiguous attitude toward NATO's nuclear weapons policy, *European Security*, Vol. 23., No.1, 2014, 33-36. o.

FORADORI, Paolo: Tactical Nuclear Weapons in Italy: Striking a Balance between Disarmament Aspirations and Alliance Obligations, *The Nonproliferation Review*, Vol. 19, No. 1., 2012, 13-29. o.

LÁSZLÓ Réka: Kormányzati instabilitás és a politikai rendszer stabilitása. A pártokrácia hatása az olasz politikai rendszerre. *Politikatudományi Szemle*, Vol. 15. No. 1., 2006, 69-92. o.

MERLINI, Cesare: A concise history of nuclear Italy, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 23 No. 3, 1988, 135-152. o.

MORO, Renato: Against the Euromissiles: Anti-nuclear Movements in 1980s Italy (1979-1984), In: BINI, Elisabetta –LONDERO, Igor (szerk): *Nuclear Italy – An International History of Italian Nuclear Policies during the Cold War*, EUT, Edizioni Università di Trieste, Trieszt, 2017. 199-211. o.

[NATO Strategic Concept](#), [online], 1999. 04. 24., forrás: nato.int

NORRIS, Robert S. –KRISTENSEN, Hans M.: US tactical nuclear weapons in Europe, *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 61, No. 1, 2012,

NUTI, Leopoldo: Italy's nuclear choices, *UNISCI Discussion Papers*, No.25, 2011, 170-172. o.

[Southern European Task Force \(SETAF\)](#) [online], forrás: globalsecurity.org

SPAGNUOLO, Laura: [Italy's Tactical Nuclear Weapons](#), [online], 2011. 05. 20. forrás: basicint.org

THE SIMONS FOUNDATION: [Global Public Opinion on Nuclear Weapons](#), [online], 2007., forrás: thesimonsfoundation.ca

Magyarország földgázellátás-biztonságának gyakorlati kérdései

Absztrakt:

Az Európai Unió földgázimportjának megoszlása területi sajátosságokat mutat, és elsősorban kelet-nyugat irányban meghatározott. Térségünk szükségleteit gyakorlatilag egy forrásból, az Oroszországi Föderációból fedezi. Régióink földgázellátás-biztonságát szavatoló, 2009-ben megkötött orosz-ukrán tranzitszerződés 2019 végén jár le. Újratárgyalása és a 2020-as évtől esetlegesen átrendeződő ellátási trendek nagyban befolyásolhatják Magyarország földgáz-ellátásbiztonságának helyzetét is. Az előzetes vizsgálat méri infrastruktúránk rugalmasságát és kiegészítéseket fogalmaz meg a jogszabályi megfelelésen túl.

The practical issues of Hungary's security of natural gas supply

Abstract:

The distribution of the European Union's natural gas import is determined by a territorial (primarily east-west) way. The needs of our region are practically covered by almost only one source, the Russian Federation. The gas transit agreement made in 2009 between Ukraine and Russia, which guarantees the security of gas supply in our region, expires at the end of this year. Its renegotiation and the possible reorientation of the supply from 2020 may also have a major impact on the security of gas supply in Hungary. The preliminary testing measures the resilience of our infrastructure and formulates additions beyond the regulatory compliance.

1 Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola, Biztonsági Tanulmányok tagozat, I. évfolyam

Bevezetés

Magyarország az EU tagjaként a kelet-közép-európai régió államai közé erősen integrálódott. A nagyfokú beágyazottság optimális esetben folyamatos és kiegyensúlyozott ellátást, de ezzel együtt komoly kitértséget is feltételez. E kettősség a globalizáció térnyerésétől kezdve jelen van a nemzetközi kapcsolatok minden színterén. Különösen árnyalt a helyzet egy kereskedelmi kapcsolat esetén, hiszen itt a politikai és gazdasági érdekek hálójában és a kölcsönös függőségek rendszerében elkerülhetetlen a kompromisszum.

Az elemzés elkészítése a jelenlegi kiélezett nemzetközi politikai közegben² indokoltabb, mint valaha: a földgáz árának regionális eltérései (Eurostat, 2018), a kelet-európai régió erősödő energiatartóssága Oroszország felé és az EU egyre szigorodó szabályzórendszere nem elhanyagolható körülmények. A helyzet vizsgálatának aktualitását támasztja alá egy az ENTSOG³ által 2017-ben kiadott elemzés (ENTSOG, 2017, 25.o.), mely az Unió földgáz ellátásbiztonsági helyzetét vizsgálta egy-egy vezetékre fókuszálva. Magyarország a jelentésben közöltek szerint az ukrainai vezetékek csökkentett szállítási mennyiségének közvetlenül kitett. A 2019 végén lejáráó orosz-ukrán tranzitszerződés sorsa ugyancsak nagy hatással lesz majd tágabb régióink földgázellátására.

A 2009 óta eltelt közel tíz év alatt az EU és hazánk is sokat javított ellátásbiztonsági helyzetén. Az aktuális kitértség kockázatának mérésére több előzetes hatásvizsgálat és stresszteszt is rendelkezésre áll hazai és uniós szinten is. Ezek elsődleges elméleti háttérét az Európai Parlament és az Európai Tanács 2017/1938/EU rendelete (EUR-Lex, 2017) adja, mely újraalkotta a földgázellátás-biztonság garantálását célzó kockázattértékelésekkel kapcsolatos előírásokat. A rendelet egyik újdonsága volt, hogy a tagállamoknak többek között közös kockázattértékelést is kell készíteniük, amelynek a nemzeti előzetes hatásvizsgálatok ugyancsak szerves részét képezik. Mindezekkel együtt a tagállamok mára már alapvetően is jobban fel vannak készülve egy esetleges gázellátási zavarra, hiszen kötelesek előzetesen megelőzési cselekvési terveket és vészhelyzeti terveket készíteni; sőt védettebbek is, mert az infrastruktúrák teljesítményének vonatkozásában több kötelezettségnek kell megfelelniük. A tagországok fokozottabb együttműködéssel jelentősen csökkenthetnék a beszerzések súlyos zavarainak hatását a legkiszolgáltatottabb tagállamokban (Európai Bizottság, 2015). A korábbi eredmények okán megalapozott tehát, hogy az Európai Bizottság (EB) a szorosabb ellátásbiztonsági együttműködést sürgeti regionális szinten is. Magyarország – földrajzi helyzetéből adódóan

2 A kutatás tágabb céljai között szerepel az EU földgázpolitikai irányainak felderítése és ellátásbiztonsági szempontú vizsgálata.

3 European Network of Transmission System Operators for Gas - Földgázpiaci Szállítási rendszer-üzemeltetők Európai Hálózata

– az Ukrajna kockázati csoporthoz⁴ tartozik, kockázatértékeléseit pedig a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal készíti.

2019-ben az ENTSOG által két évvel korábban elvégzett átfogó ellátásbiztonsági teszt eredménye a hatályos forrás, mert – hacsak a körülmények másképp nem indokolják – négyévente kell megismételni a gázellátási zavarokat és az infrastruktúra működésének zavarait vizsgáló eseménysorok szimulációját (Parlament.hu, 2018).

Ugyancsak a források közé sorolhatók a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságának a gázellátás biztonságát érintő kockázatok nemzeti szintű értékelései, melyek Magyarország esetében a MEKH által összeállított Vészhelyzeti Terv és Megelőzési Cselekvési Terv. A cselekvési terv tartalmazza a szimulációk által feltárt kockázat megszüntetéséhez vagy enyhítéséhez szükséges intézkedéseket, továbbá magát a vészhelyzeti tervet. A vészhelyzeti terv a jogszabályban meghatározott és definiált háromfokozatú esemény sorok segítségével (korai előrejelzési szint, riasztási szint és vészhelyzeti szint) eltérő scenáriókat mutat be. Általánosságban elmondható, hogy az alkalmazott módszertan alapján Magyarország jelenlegi ellátásbiztonsági helyzete megnyugtató, a vizsgált kockázati események döntő többsége az elfogadható kockázatú kategóriába sorolható (E-gepesz.hu, 2018)

A regionális és belső földgázinfrastruktúra rugalmasságának mérésére az EU által ajánlott N-1 képlettel kapható arányszámot kerestem. E szerint feltétel, hogy „az egyetlen legnagyobb gázinfrastruktúra kiesése esetén a fennmaradó infrastruktúra az N-1 számítás szerint képes legyen a 20 évenként előforduló leghidegebb napon a teljes földgázigény kielégítésére” (Fgsz.hu, 2016, 35.o.). A vizsgálatához felhasznált adatok forrásai mind olyan hivatalos állami és nemzetközi intézmények publikációi, melyek a 2009 és 2018 közötti időszakra vonatkoznak. A Magyarországra vonatkozó részek esetében a KSH adatai, illetve az egyes földgázpiaci szereplők és kutatók anyagai voltak irányadók.

Magyarországi helyzetkép

Magyarország energetikai helyzetképéről elmondható, hogy energiamixe a legfrissebb (2017-es) adatok szerint kellőképpen diverzifikált (IEA, 2017), bár a kulcs egyértelműen a teljes primerenergia ellátás esetében a fosszilis tüzelőanyagok használata, melyek összességében kétharmados aránnyal rendelkeznek.⁵ A hozzávetőlegesen 3200 magyar településből körülbelül 3000 rendelkezik földgázhozafféréssel a hálózati elosztópontoknak

4 Az ENTSOG által 2017-ben elvégzett stressztesztben a keletről megoldott gázellátást alkalmazó államokat nevezte a tanulmány így.

5 Ebből a földgáz részaránya 31%.

köszönhetően – ez 92,1%-os országos lefedettséget jelent. A földgázelosztói rendszerek üzemeltetését regionális elosztó társaságok végzik (Szöke, 2018, 7.o). Magyarország több ezer kilométer hosszúságú, nagynyomású csővezetékéből álló gázrendszere végzi a gáz szállítását a regionális gázelosztó cégeknek, az erőműveknek és nagy ipari fogyasztóknak is. A csaknem minden oldalról kiépített csatlakozási pontoknak köszönhetően kijelenthető, hogy Magyarország fontos szerepet játszik Közép- és Kelet-Európa földgázpiacainak integrációjában.

2012-ben a hazai tárolói kapacitás mérete meghaladta az éves magyar földgázfogyasztás felét (ami akkor körülbelül 5,8 milliárd m³ volt).⁶ Ez az arány nagyon pozitívan kiemelkedett a régiós mezőnyből. A 2008 és 2016 között vizsgált időszakban⁷ a belföldi kitermelés és az import összesített mennyisége ugyancsak mindig meghaladta az adott év összesített földgázigényét. Hazánkban az elmúlt években megváltoztak a földgázellátás trendjei. A belföldi kitermelés és import aránya sosem volt kiegyensúlyozott az országban, de az évek alatt még szélsőségesebbé vált a torzulás az import javára. A hazai földgáz kitermelés a kétezres évek elején a fogyasztás nagyjából 25%-át fedezte, jelenleg a belföldi kitermelés stabil, évi nagyjából 1,8 milliárd köbméter (IEA, 2017).

Elemzésem szempontjából elsődleges jelentősége a tranzitvezetékek és földalatti gáztárolók napi kitárolási kapacitásának van: ezek összértéke adja azt a maximális földgázmennyiséget, mely az ukrán tranzitvezeték átmeneti leállásakor a magyar fogyasztók „rendelkezésére áll” napi szinten. Magyarország majdnem egyévnnyi földgázimport mennyiségét tudná földalatti tárolóiban elhelyezni. A vészhelyzeti készletezés egyik speciális esete a hazai stratégiai tároló, amely elsősorban ellátásbiztonsági célokat szolgál (Selej, Takácsné Tóth, 2014, 235-268.o)⁸

Az N-1 képlet számítási módszere az Európai Bizottság korábban hivatkozott hatásvizsgálata alapján:

$$N - 1 [\%] = \frac{EP_{mi} + P_m + S_m + LNG_m - I_m}{D_{maxi}} \times 100, \quad N - 1 \geq 100 \%$$

6 A földgáz biztonsági készletezéséről szóló” 2006. évi XXVI. törvény előírásai szerint a földgáz biztonsági készlet mértéke legalább 600 millió m³ és legfeljebb 1200 millió m³ mobil földgázkészlet azzal, hogy a földgáz biztonsági készletet olyan tárolóban kell elhelyezni, amelynek kitárolási kapacitása napi 20 millió m³.

7 A legfrissebb hozzáférhető hiteles adatok az IEA 2017-ben megjelent országokra bontott riportjából valók.

8 A gáztárolói tartalékokat tekintve a Magyarország földgáz biztonsági készlet mértékéről szóló 13/2015. (III. 31.) NFM rendelet egy biztonsági földgáztárolót nevesít, Szőreg-1 néven. Ez alapján a földgáz biztonsági készlet mértéke 1,2 milliárd köbméter mobil földgázkészlet.

A végső hányados ismeretéhez szükség van a képlet egyes elemeinek értékére. Az $^{EP}m^i$ elem értéke a határátlépő vezetékek kapacitásadatainak összege, leszámítva a legnagyobb – kieső – vezeték teljesítményét. Az országba érkező vezetékek határátlépési pontjain az alábbi maximális kapacitásadatokkal számolhattunk a rendszerüzemeltető legutóbbi, 2017 év végén tett hivatalos közlései alapján (Fgsz.hu, 2018, 31.o.): Ausztria: 16,7 Mm³, Románia: 4,8 Mm³, Szlovákia: 12 Mm³, Horvátország: 19,2 Mm³, Ukrajna: 56, 3 Mm³.

A közzétett kapacitásadatok magukban foglalják a vezetékek megszakítható- és nem megszakítható teljesítményét is. Ezek közül a legnagyobb teljesítményű (beregdaróci) ukrán oldalról érkező vezeték esik ki, ezzel meg is kapjuk a számlálóból kivonandó $^l m$ értékét. Az ukrán oldalról érkező vezeték 71,3 Mm³/nap össz-határkapacitása az áthaladó tranzit mennyiségével együtt értendő, ami a 2015-es vészhelyzeti terv és megelőzési cselekvési terv szerint 13,17 Mm³/nap mennyiségű (Megelőzési Cselekvési Terv, 2015). Hiába alkalmas tehát a vezeték műszakilag 71,3 Mm³/nap átengedésére, a rendelkezésre álló kapacitás a hatályos megelőzési cselekvési terv alapján Magyarország esetében csupán 56,3 Mm³/nap.⁹

A határkeresztező vezetékek közül a horvát oldalról érkező – feltüntetett – mennyiség kétséges. Bár a magyar oldalról a korábbi megállapodás szerint kiépült a rendszer, a horvát rendszer kapacitásszűkületei miatt további fejlesztéseket ígértek a 2019-2020 körüli időszakra. Az építkezések eredményeként a nem megszakítható kiadási és betáplálási ponti kapacitások várhatóan növekedni fognak (Fgsz.hu, 2016, 6.o)

Az $^s m$ értéket a 13/2015. (III. 31.) NFM rendeletben meghatározottak alapján váltottam át és kerekítettem két tizedes jegyig. A tárolók esetében a törvényileg szabályozott biztonsági tárolói kapacitás (20 Mm³/nap) mellett figyelembe kell vennünk a kereskedelmi tárolókhoz (megszakítható: 53,1 Mm³/nap, nem megszakítható: 6,5 Mm³/nap) tartozó értékeket is (Mekh.hu, 2017). Magyarország jelenleg nem importál LNG alapú földgázt, ellátását csak vezetékes hálózatokon keresztül oldja meg, így az ^{LNG}m értéke ez esetben 0.

Végül, de nem utolsó sorban szót kell ejteni a belföldi földgázkitermelés értékéről, melyek képletbeli jele $^P m$. A 2017-es év statisztikai kimutatásai alapján Magyarországon 59 PJ mennyiségű földgázt hoztak felszínre, melynek megfelelője 5,3 Mm³/nap kitermelési mutató (Uo.) Az adatok összegzése előtt tisztáznunk kell, hogy az alább közzétett mennyiségek minden esetben maximum értékeket jelölnek. Természetesen a fellépő hiány időtartama nagyban befolyásolja a kockázat mértékét, hiszen a földalatti gáztározókból

⁹ Vagyis a 15 Mm³/nap megszakítható kapacitást ez esetben nem vesszük figyelembe és csak a nem megszakítható 56,3 Mm³/nap kapacitással számolunk tovább.

felhasználható mennyiség (1.200 Mm³) 20 Mm³/nap kitárolási kapacitással számolva – csak a Szőreg-1 tárolót figyelembe véve – 60 nap alatt elfogy, ha nincs lehetőség semmilyen egyidejű betárolásra.

Az ismertett adatokat a képletbe helyettesítve egy magas hányados értéket kapunk (154 %).

Az eredmény ismeretében kijelenthető, hogy az ország az N-1 képlet által előírt ellátásbiztonsági követelményeknek maximálisan eleget tett. Az egyes határkeresztesző vezetékek kapacitásbővítése, illetve többük kétirányúsítása meghozta a kívánt eredményt, még a belföldi termelés csökkenésének ellenére is. A képlet értékeit tovább csökkentve a horvát és román oldali behozatal mennyiségeivel¹⁰ a számolás továbbra is pozitív eredményt hoz, 127%-ot.

A pozitív adatok ellenére el kell mondanunk, hogy a vizsgálathoz használt képletnek vannak gyakorlati hiányosságai, melyek a számolás adott régióra való alkalmazásakor törnek felszínre. A kelet-közép-európai régiót és Magyarországot tekintve ez elsősorban abban nyilvánul meg, hogy a földgáz infrastruktúra kelet-nyugati meghatározottsága miatt a legnagyobb hozamú vezeték (Beregdaróc átadási pont), valamint több kisebb vezeték (Balassagyarmat és Mosonmagyaróvár átadási pontok) ugyanazon forrásból táplálkoznak. Tehát, ha a Testvériség földgázvezetéken nem érkezne több gáz, az kérdésessé tehetné az ország másik két északi határátlépő pontjának hasznavehetőségét is. Ugyancsak érdemes megemlíteni, hogy ha Magyarországra, mint a térség ellátójára tekintünk,¹¹ felmerülhet az ellehetetlenítés problémája, amennyiben egy vész helyzetben egyidejűleg kerülne sor a horvát (Drávaszerdahely), szerb (Kiskundorozsma) és román (Csanádpalota) oldali kivitelre. Végezetül pedig szót kell ejteni a tárolói kapacitások teljes kihasználásának kérdéséről is. A stratégiai készletek felhasználása már önmagában is rendhagyó, ám a kitárolási ütem is nagyban függhet a tároló telítettségétől,¹² mely összességében befolyással lesz az ellátás hatékonyságára.

Mindezek alapján kijelenthető, hogy Magyarország földgázellátás-biztonsága megoldott csak az osztrák és szlovák határkeresztesző vezetékekre, a belföldi termelésre és a hazai tárolókapacitásokra támaszkodva is.

10 A korábban ismertett helyzet okán a bizonytalanság elkerülése érdekében érdemes megvizsgálni az N-1 képlet eredményét ezek nélkül a határátlépő pontok nélkül is.

11 Az EU területén érvényes szolidaritás elve alapján „az uniós országoknak segíteniük kell egymást a legkiszolgáltatottabb fogyasztók folyamatos gázellátásnak biztosításában – még az ellátás súlyos zavarai esetén is – a szolidaritásban részesülő ország általi ellentételezés méltányos feltételei mellett” (EUR-Lex, 2018)

12 A tárolók telítettségének csökkenésekor arányos mértékben csökken az ott uralkodó nyomás, mely összességében lassítja a kitárolás sebességét, hiszen adott időegység alatt kevesebb mennyiségű földgázt képes csak a felszínre hozni.

Konklúzió

Összességében pedig elmondható, hogy a magyar infrastruktúra a régiós vezetékrendszerbe majdnem teljesen integrált. Mindezeket figyelembe véve és a beföldi tárolókapacitás nagyságára alapozva Magyarország tekintetében nem jelenthetnek valódi kockázatot az ellátásbeli anomáliák. A földgáz tehát Magyarország szempontjából kiemelkedő jelentőségű energiahordozó volt és maradt is, melynek aránya mindenkor számottevő a nemzeti energiamixben.

A vizsgált trendek alapján nem várható a jövőben a gáz szerepének változása, mely további lépéseket kíván kormányzati részről. Nemzetközi oldalról a következő időkben izgalmas lehet a Kkr-szigeten üzembe álló LNG terminál, illetve Volodimir Zelenszkij ukrán elnök szakpolitikai intézkedései. A jövőben remélhetőleg tovább erősödik a regionális gázipari vészhelyzeteket orvosló közös politika, melynek egyik kulcsa lehet a bőségesen rendelkezésre álló magyar tárolókapacitás.

Irodalomjegyzék

E-gepesz.hu, 2018: Iparági konzultáció a földgázellátás biztonságának kockázatértékeléséről, 2018. október 25., <https://www.e-gepesz.hu/hirek/17380-iparagi-konzultacio-a-foldgazellatas-biztonsaganak-kockazater-tekeleserol> (Letöltési idő: 2019.12.30)

ENTSO, 2017: Union-wide simulation of gas supply and infrastructure disruption scenarios (SoS simulation), 25. o, 2017 <https://www.entsog.eu/security-of-supply-simulation#union-wide-simulation-of-supply-and-infrastructure-disruption-scenarios> (Letöltési idő: 2019.12.30)

EUR-Lex, 2017: Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1938 rendelete a földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről és a 994/2010/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről, 2017. október 25., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1938>, (Letöltési idő: 2019.12.30)

EUR-Lex, 2018: Összefoglaló az alábbi dokumentumról: Az EU-n belüli folyamatos földgázellátás biztosítását célzó (EU) 2017/1938 rendelet, 2018.08.30, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/LSU/?uri=CELEX:32017R1938>, (Letöltési idő: 2019.12.30)

Európai Bizottság, 2015: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az európai gázrendszer rövid távú ellenálló képességéről - Felkészülés a keletről érkező gázellátásnak a 2014-2015-ös őszi és téli folyamán történő esetleges megszakadására, Brüsszel, 2015. március 2., (Letöltési idő: 2019.12.30) <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/HU/1-2014-654-HU-F2-1.PDF>

Eurostat, 2018: A földgázárakra vonatkozó statisztika, 2018. május, (Letöltési idő: 2019.12.30), https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Natural_gas_price_statistics/hu&oldid=367333#H.C3.A1ztart.C3.A1si_f.C3.B6ldg.C3.A1z_fogyaszt.C3.B3i_.C3.A1rak

Fgsz.hu, 2016: Fejlesztési Javaslat konzultációs anyag 2016-2025, 2016, https://fgsz.hu/file/documents/0/0385/fejlesztesi_javaslat_konzultacios_anyag_2016.pdf, (Letöltési idő: 2019.12.30)

Fgsz.hu, 2018: Tízéves fejlesztési javaslat nyilvános konzultáció 2018, 31.o. https://fgsz.hu/file/documents/1/1158/tyndp_18122018_hu.pdf, (Letöltési idő: 2019.12.30)

IEA, 2017: Energy Policies of IEA Countries – Hungary 2017 Review, <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/EnergyPoliciesofIEACountriesHungary2017Review.pdf>, (Letöltési idő: 2019.12.30)

Megelőzési Cselekvési Terv, 2015: Megelőzési Cselekvési Terv Magyarország, 4.2 alpont, 2015. december

MEKH rendelet, 2016: 11/2016. (XI. 14.) MEKH rendelet a földgáz rendszerhasználati díjak, a külön díjak, valamint a csatlakozási díjak alkalmazásának szabályairól, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1600011.mek>, (Letöltési idő: 2019.12.30)

Mekh.hu, 2017: A magyar földgázrendszer 2017. évi adatai, http://www.mekh.hu/download/f/29/60000/a_magyar_foldgazrendszer_2017_evi_adatai.pdf, (Letöltési idő: 2019.12.30)

Parlament.hu, 2018: Infojegyzet: A földgázellátás biztonsága, 2018/10, 2018. február 16. http://www.parlament.hu/documents/10181/1479843/Infojegyzet_2018_10_foldgazellatas_biztonsaga_pdf/0f6935a6-10ed-1472-cba8-1ef2c57001cb, (Letöltési idő: 2019.12.30)

Selei, Takácsné Tóth, 2014: SELEI Adrienn, TAKÁCSNÉ TÓTH Borbála: Az ukrán válság rövid távú hatásai Kelet-Közép-Európa és Magyarország gázellátás-biztonságára., Verseny és Szabályozás 2014, MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, 235-268.o., <http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/2753/>, (Letöltési idő: 2019.12.30)

Szóke, 2018: SZÓKE Diána: Energy Policy Goals and Challenges for Hungary in the 21st Century The Visegrad Group: V4 Road Map, 7.o., E-2018/16, KKI Policy Brief, Institute for Foreign Affairs and Trade, 2018, https://kki.hu/assets/upload/16_KKI-elemzes_HUN_Szoke_20180423.pdf, (Letöltési idő: 2019.12.30)

Varga Imre

A magyar királyi honvédség kézitusa kiképzésének változásai 1868-tól a 1939-ig és relevanciái korunkban

Absztrakt

Tanulmányomban a magyar királyi honvédség kiképzésének egy szeletét mutatom be, mely a katonák kézitusa kiképzésére koncentrál, a honvédség 1868-as újjáalakításától a II. világháborúig. A tárgyalt időszakban a harcászat és a hadászat is igen komoly átalakuláson ment keresztül. Megvizsgálom, hogyan próbált megfelelni a kiképzés ezeknek a változásoknak és, hogy az alkalmazott módszerek szolgálhatnak-e zsinórmértékül korunk katonáinak kiképzése során a XXI. században.

Abstract

My study focuses on the hand-to-hand combat of the Royal Hungarian Defense Force from 1868 until the beginning of the Second World War 1939. Strategy and tactics both changed drastically in this era. I show you how the training methods tried to train the soldiers for the new challenges. I also present you if the training methods of these bygone ages have any relevance in the XXI. century.

Bevezetés

Az 1867-es a kiegyezés (net.jogtar.hu). Ausztria és Magyarország között megteremtette a lehetőségét annak, hogy a Magyar Korona országaiból sorozott katonák, az osztrák Landwehr mintájára, szűkebben vett hazájukat szolgálják. A kiegyezés keretébe illeszkedett az 1868-as XLI. törvénycikk, ami újra életre hívta a honvédséget Magyarországon, magyar királyi honvédség néven (Berkó István, 1928). A kiegyezést követően lázas munka zajlott a honvédség megalakítása, újjáalakítása körül. Kialakításra kerültek a szervezeti keretek, megszervezték az alakulatokat, megindultak a fegyverbeszerzések is és lefektetésre kerültek a kiképzési alapelvek is. Dolgozatomban ezen kiképzési alapelvek közül közelebbről vizsgálom azokat, melyek a honvédek kézitusa felkészítéséért feleltek.

A magyar királyi honvédség a szárazföldi haderőnemből állt, mely gyalogos és lovas fegyvernemre tagozódott. A lovasságon belül kezdetben két csapatnemet szerveztek a magyar nemzeti csapatnemnek tartott huszárokat és a leginkább a Monarchia szlávajkú népességéből sorozott dzsidásokat. A honvédségbe a

dzsidásokat Horvátországból sorozták, mivel ezeken a területeken korábban is ehhez a csapatnemhez tartozó egységeket töltöttek fel legénységgel.

A szolgálati idő 2 év volt. A vezényleti nyelv a magyar, illetve az 1868-as magyar-horvát kiegyezésnek köszönhetően a horvátországi kiegészítésű alakulatoknak a horvát volt. Tüzérséggel 1913-ig nem rendelkezett a magyar királyi honvédség. A csapatok kiegészítése a sorkötelezettségen alapult, vagyis minden 20. életévét betöltött férfinak kötelező volt a katonai szolgálat. A gyalogságot zászlóaljakra, a lovasságot kezdetben századokra, majd az 1870-es évek derekát követően ezredekbe szervezték.

A rendelkezésünkre álló források

A bevonuló újoncok kiképzéséről a korszakban oktatási –és gyakorlati szabályzatok, valamint a különböző tornautasítások hosszasan értekeznek. Ezeket ma a Hadtörténelmi Intézet és Múzeum könyvtárában lehet megtekinteni. Kutatásom során elsősorban ezekre a forrásokra támaszkodtam.

Az első a témával foglalkozó kézikönyv a Honvéd Kézikönyv. Oktatási szabályzat címen jelent meg még 1867-ben. Ezt követte Oktatási szabályzat a magyar királyi honvéd gyalogság számára elnevezéssel egy újabb munka, amit 1869-ben és 1870-ben adtak ki. Majd 1875-től mindkét fegyvernem számára gyakorlati szabályzatokban rögzítették a kiképzés során elsajátítandó ismereteket. A gyalogság számára az 1875-ös, 1881-es, 1899-es, 1901-es, 1903-as, 1907-es, 1912-es, 1913-as, 1914-es, 1915-ös, 1916-os, 1917-es, 1918-as évben adtak ki ilyen szabályzatokat. A lovasság számára 1876-ban, 1894-ben, 1914-ben biztosítottak a kiképzést szabályozó új dokumentumot. Ahogyan látható az első világháború éveiben, valamint azt közvetlenül megelőzően évente frissítették a kiképzésre vonatkozókat. Ezt megelőzően, azonban hosszabb időszakok teltek el két kiadás között. Ez azzal magyarázható, hogy a honvédség nem vett részt nagyobb katonai akciókban. A Monarchia közös hadereje is, leszámítva az 1878-as bosznia-hercegovinai bevonulást, valamint az 1899-es kínai boxerlázadást nem keveredett komolyabb fegyveres konfliktusba.

A tornautasítások a XX. század elején jelennek meg. Az idő előrehaladtával és a haditechnika fejlődésével egyre kevesebb szó esik a szuronnal, mint a gyalogság számára a kézitusa fő eszközüül szolgáló fegyverrel való kiképzésről a gyakorlati szabályzatokban. Ezt a hiányt igyekeznek pótolni a tornautasítások (Tornautasítás 1903, 1908, 1911, 1914.) A kézitusáról az 1903-as gyakorlati szabályzat már nem tesz említést, ami addig a katonák egyéni felkészítése fejezetben volt megtalálható (V.ö. Gyakorlati szabályzat a magyar királyi honvéd gyalogság számára 1901, 1903.) Ugyanakkor a szuronyrohamról még tárgyalnak a szerzők. Az 1907-es szabályzat, azonban már nem tesz említést

ezekről sem (V.ö. az 1903-as és 1907-es Gyakorlati szabályzatokat a magyar királyi honvéd gyalogság számára.) Ez a tüzérv növekedésével magyarázható. A honvéd gyalogság számára kiadott 1914-es tornautasítás (Tornautasítás. 1914.), szuronyvívásra vonatkozó fejezetét hatályon kívül helyezték. És így is maradt a világháború végéig. Ismerve az első világháború lövészárkában lezajló öldöklő küzdelmet, mely sokszor szó szerint testközben zajlott kissé érthetetlen.

Azzal, azonban nem vádolható a Monarchia hadvezetése, hogy ne próbálta volna felkészíteni a katonáit az új kihívások leküzdésére. Az állásharcra foglalkozó segédlet az alábbi javaslatokkal szolgál.

„Az aknázóknak pisztollyal és törrel kell felszerelve lenniök és védőpajzsok legyenek közelükben, mert a folyosókban összeütközésekre kerülhet sor.” (Az állásharc, 1918, p. 28)

A lovasság számára kiadott szabályzatok terén nem tapasztalható ennyire drasztikus változtatás. A kézitusa itt végig tárgyalásra kerül, ami köszönhető annak, hogy a Monarchia katonai gondolkodóinak fejében a kézitusa végig előkelő helyen szerepelt a lovasság harceljársait illetően. Erre a tényre Dr. Balla Tibor hívta fel a figyelmem habilitációs előadása során.

A két világháború közti időszakban kiadott szabályzatok ismét tárgyalják a kézitusával kapcsolatos ismereteket, mind a gyalogságot, mind a lovasságot illetően (Alapkiképzés. Szabályzat a honvédség összes alakulatai számára. 1939. 206-234.)

A kézitusa fogalmának meghatározása

A rendelkezésünkre álló források kezdetben nem adnak pontos definíciót a kézitusa fogalmának meghatározására. Ez magyarázható a korszak adottságaival is, hiszen a gyalogos katonák számára évszázadok óta evidencia volt, hogy ha kell szuronnal kell megvédeniük magukat az ellenségtől. A lovasság esetében pedig a roham során a hidegfegyverek, szablya, kard, dzsida használata volt az elsődleges. A későbbiekben kiadott szabályzatok gyakran tesznek említést közelharcról és kézitusáról is, így mindenképpen érdemes tisztáznunk ezeket a fogalmakat. Már csak azért is, mert kézitusa szó még csak-csak önmagáért beszél, de a közelharc teljesen mást jelentéssel bír egy lövészkatona és mondjuk egy pilóta számára. Segítségünkre lehet az 1939-es Szabályzat a honvédség összes alakulatai számára, mely az alábbi definíciót adja:

„Közelharc alatt a rohamtávolságon belül vívott harcot értjük. ... A közelharc a kézitusán dől el. ...” (Alapkiképzés, 1939, p. 217)

A rohamtávolság legfeljebb 100 méter lehetett. Ennél nagyobb távolságot

nem tartottak célszerűnek futva megtenni, hiszen a katonának a gyors helyváltoztatás után még a további harcra is kellett, hogy legyen ereje. A közelharc során főszerepet kapott a kézigránát, a lángszóró használata. Míg a kézitusa fogalma a test-test elleni küzdelemre korlátozódik. A fentebb leírtak ellenére előfordul, hogy a források a közelharc és a kézitusa kifejezéseket szinonimaként használják.

A kézitusakiképzés menete

A kiképzéssel foglalkozó szabályzatok, igyekeztek lekövetni a kor haditechnikájában, harcászataiban és hadászataiban beállt változásokat. A kiképzés kezdetben 8 hetet vett igénybe a gyalogság soraiban szolgálók számára, míg a lovasságnál szolgálatot teljesítők felkészítése egy kerek évig tartott. A két fegyvernem újoncainak kiképzése közti nagyarányú időbeni eltérés arra a tényre vezethető vissza, hogy a lovasságnál nemcsak a honvédeket, de a lovakat is rá kellett szoktatni a katonai szolgálatra, ami így komoly időtöbbletet jelentett.

A gyalogság soraiba sorozottak már korán, a bevonulást követően megismerkedtek a különböző puska fogásokkal. És a kiképzés első heteiben megtanultak hatékonyan támadni és védekezni a puskára illesztett szuronnal. A szuronyhasználatra való kiképzés során már a legelső szabályzatok is kiemelik, hogy a kiképzésnek a lehető legéletszerűbbnek kell lennie. A honvédek először a megfelelő parancsszavakra megtanulták a különböző mozdulatokat. Ezt követően párokban gyakorolták a szuronyvívást. Ennek során kezdetben vívórudat használtak. Ez egy, a szuronnal ellátott puska hosszával megegyező farúd volt, melynek a végét valamilyen rongydarabba csavarták így próbálva megelőzni a sérüléseket. A szabályzatok kiemelik, hogy hasonló képességű katonákat kell párba állítani, nehogy elmenjen a kedvük az újoncoknak a gyakorlástól, ha esetleg egy náluk sokkal jobb partnerrel szemben nem lennének sikeresek. Az éles szuronyhasználatot lengőcélokon volt alkalmuk a honvédeknek gyakorolni. Ezen a szisztémán nem is változtattak lényegesen, csak csiszolgatták, legteljesebben az 1917-es Szuronyharc (Szuronyharc, 1917) című szakmunka adja vissza a kézitusakiképzés menetét. Eszerint rendszeresen, de rövid ideig kell tartania az ilyen foglalkozásoknak. Ez az 1925-ös Gyalogsági gyakorlati szabályzat (Gyalogsági gyakorlati szabályzat, 1. füzet. 1925, p.25) szerint, heti 3 órát jelentett. Eleinte parancsszóra, vívórúddal végezték a gyakorlatokat – előgyakorlatok – majd még mindig parancsszóra ezeket összefűzték – iskolavívás – ezt követően párokban gyakoroltak egymás ellen a honvédek – szabadvívás – és végül valódi puskával és szuronnal folyt a kiképzés – szuronyharc. A fokozatosságra való törekvés később is megmaradt. „A közelharc kiképzésnek legyen sportjellege. A kiképzést az újonc kiképzéssel egyidejűleg kezdjük és fokozatosan építjük fel.” (Alap kiképzés.

Szabályzat a honvédség összes alakulatai számára, 1. füzet.1939. p. 218.) Hangsúlyozták a harcserűséget és a megfelelő védőfelszerelések használatát is. A mozdulatok oktatásánál, kivitelezésénél az egyszerűsége törekedtek.

„Minthogy a tömegek küzdelmében csak az alkalmazható, ami egyszerű, a mesterkelt vívást kerülni kell.” (Szuronyharc. 1917. p. 7.) Az egyszerűsége nem csak azért volt ildomos törekedni, mert a tömegek harcáról volt szó, és stresszhelyzetben az egyszerűbb mozdulatok könnyebben hívhatóak elő az izommemóriából, mivel könnyebb őket elsajátítani és gyakorolni. Emellett eddigre már kellő tapasztalatokkal bírhattak a szabályzatok írói ezen a téren, aminek e képpen adhattak hangot. Ezt látszik megerősíteni, hogy az 1918-as évben kiadott utasítások szerint még többet kell gyakorolni a szuronyharcot (Egyenkénti nevelés, kiképzés és drill az 1918/19. hadiévb. 1918. p. 101-103.)

Az 1903-as Tornautasítás szerint a szuronyvívás célja, hogy a honvéd teljesítőképességét a közelharcban fokozza (Tornautasítás a magyar királyi honvéd gyalogság számára, 1903. 84-90.) Ugyanakkor a kézitusa kiképzést nemcsak a fizikai, de a mentális felkészítés eszközének is tekintették. „A gyors erélyes cselekvésre való nevelés fontosabb, mint a mozdulatok, hárítások és dőfések túlszabatos végrehajtása.” (Gyakorlati szabályzat magyar királyi honvéd gyalogság számára. 1915. 66.) Ebből az idézetből azt szűrhetjük le, hogy a katonák kiképzése során nagy fontossággal bírt az egyéni cselekvőképesség fejlesztése. Erre már csak, azért is szükség volt, mert a harc helyzetben a gyors cselekvés gyakran jelenthette az élet és halál közti vékony mezsgyét. Az idézet továbbá jól összefoglalja azt is, amit a szabályzatok külön-külön is kiemeltek, miszerint a kiképzés során leginkább elveket kell elsajátítani és, azokat mindig az adott szituációra kell szabni. Ez a kézitusa nyelvén azt jelenti, hogy az elsajátított mozdulatoknak más-más alkalmazási lehetőségei vannak a gyalogos-gyalogos, lovas-gyalogos vagy lovas-lovas közti összecsapásokban. Nemcsak a gyors és erélyes cselekvésre való nevelés során látták hasznosnak a kézitusa kiképzést. „A közelharcban gyalogságunknak a legnagyobb elszánt-sággal és ügyességgel kell a magyar emberek verekedésre való rátermettségét, mely több ellenféllel is le tud számolni, érvényesítenie.” (Gyalogsági gyakorlati szabályzat. 1. füzet 1925. 26.) Az idézet szerzője úgy gondolhatta, hogy a kézitusa elemeinek elsajátítása nagyban fokozza a katonák küzdőszellemét és agresszióját, amik hasznosak az ellenség leküzdése során. Ugyanakkor a túlzott agresszió kontraproduktív is lehet, hogy rögzítik azt is, hogy a közelharc során a katonának végig meg kell őriznie hidegvérét (Alapkiképzés. Szabályzat a honvédség összes alakulatai számára. 1. füzet.1939. p. 217.)

A fentebb, már idézett Szuronyharc volt az első szakmunka, mely leszögezte, hogy szuronyal bánni a tüzéségnél és a lovasságnál szolgálókat is meg kell tanítani. A lovasságnál szolgálók kiképzése annyiban hasonlított a gyalogságnál szolgálókéra, hogy nekik is meg kellett tanulniuk a különböző fegyverfo-

gásokat gyalog. Az itt szolgálók más fegyvereket használtak és mindezt lóról tették, így más kiképzési eljárásokat is alkalmaztak. A lovasság számára a kézitusa fő eszközét a kard, dzsida és később a pisztoly jelentették (Gyakorlati szabályzat a magyar királyi honvéd lovasság számára 1876. p. 49-64, 65-69, 255-257.) A lovasok kezdetben gyalog, parancsszóra sajátították el a különböző vívómozdulatokat, ezt követően párban gyakoroltak és csak ezt követte a lovon egyedül, csoportban majd a vágóban való fegyverhasználat begyakorlása. Ahogy a gyalogság esetében itt is kiemelt szerepet kapott a védőfelszerelések használata, valamint a katonák önbizalmának fejlesztése – hasonló képességű katonák gyakoroltak együtt.

„A karddal való vívás a huszárbán bizalmat gerjeszt a fegyver iránt. Ez által megtanulja ellenfelét támadni és magát védelmezni.” (Gyakorlati szabályzat a magyar királyi honvéd lovasság számára. 1914. p. 62.)

Mikor kerülhetett sor kézitusára?

Hiába növekedett nagyban a tüzerő a rohamok során mindig volt rá esély, hogy a tűztől megrendült ellenséget test-test elleni küzdelem során kell leküzdeni. A katonákat kiképezték az úgynevezett csatárharcra is, mely során kisebb kötelékekben kellett tevékenykedniük, sokszor olyan terepen, melyet szabad szemmel távolabbról nem vagy csak korlátozottan lehetett belátni. Ilyenkor könnyen belefuthattak az ellenségbe. Ez különösen igaz volt erdős vagy beépített területeken. Az 1913-as gyakorlati szabályzat((Gyakorlati szabályzat a magyar királyi honvéd gyalogság számára. 1913. p. 235-238.) már külön foglalkozik a beépített területen való helységgarccal való felkészüléssel.

Az első világháború öldöklő lövészárokharcái skizofrén állapotokat teremtettek a hadviselésben. Mindennél pusztítóbb eszközök álltak rendelkezésre, az egyszerű katonáknak mégis sokszor kellett szuronnal, karddal vagy valamilyen saját maguk által fabrikált szükség fegyverrel küzdeniük az ellenséggel. Érdekes, hogy az első világháborút követő kiképzési kézikönyvek már a kézitusa eszközeként tárgyalják a gyalogsági ásót, azonban ez korábban nem szerepelt a harcieszközök között. A háború kezdetén, főleg a keleti fronton még előfordult nagyobb lovaskötelékek egymás elleni küzdelme, de később a lovasság is a lövészárkokba kényszerült, ahol hasznát vehették a szuronyharc kiképzésnek.

Kézitusába keveredhettek gyalogosok, gyalogosok ellen. Ilyenkor a támadásra helyezték a hangsúlyt és elsősorban a szuronydöféseivel igyekeztek leküzdeni az ellenséget. Ha a gyalogosnak lovaskatona ellen kellett helyállnia (Honvéd kézikönyv. Oktatási szabályzat. 1867. p.14-24.) mindenképpen figyelnie kellett rá, nehogy a lovas kihasználva hátasa tömegét és sebességét, egyszerűen legázza. Ez ellen úgy védekezhetett, ha kihasználta a tereptárgyak nyújtotta

fedezékeket, például fákat, bokrokat, árkokat. Ha a lovas közelébe ért törekednie kellett rá, hogy a lovas bal oldalár kerüljön, mivel annak fegyvere a jobb kezében volt és innen a gyengébbik oldala felől volt érdemes felvennie a harcot. Ha lovas támadt gyalogosra ésszerűen a fenti helyzeteket kellett elkerülnie. Lovas-lovas összecsapásnál is érdemes volt az ellenség bal oldala felé támadni, különösen, ha lándzsával volt felszerelve az ellenség.

Konklúziók

Jogosan merül fel a kérdés, hogy miért hasznos a mai kor embere számára a régmúlt korok kiképzési elemeinek tanulmányozása. Úgy vélem, hogy a magyar királyi honvédség kiképzésének általam vizsgált elemei közül több ma is megállja a helyét a katonák felkészítése során. Ilyen elem a kiképzés során alkalmazott fokozatosság, mellyel sikeresebbé tehető a kiképzés és elkerülhetővé válnak a sérülések. A honvédeket, ahogy manapság is, igyekeztek a lehető legélethűbb körülmények között felkészíteni az előttük álló kihívások leküzdésére. A kézitusa kiképzés során is nagy súlyt fektettek az élethűségre. A felkészítés során a katonák megtanultak bízni fegyverükben és önmagukban. Emellett más olyan karakterjegyeket is fejlesztettek, amik akkor és ma is fontosak a katonák számára feladataik ellátása során ilyenek a magabiztosság, kezdeményezőkézség, agresszivitás, hidegvér, gyors cselekvés. Fizikai aspektusait tekintve a honvédség kiképzése során a fizikai erő helyett az ügyességet és a felkészültséget preferálták, ami ma is megállja a helyét. A fenti tulajdonsággal bíró katonák ma is nagyobb eséllyel nézhetnek szembe az őket ért kihívásokkal, hiszen az aszimmetrikus hadviselés korában előfordulhat, hogy olyan képességekre van szükségük, amikkel a kézitusában való jártasság vértézi fel őket. Ilyen helyzetek előfordulhatnak tömegkezelési műveletek, helység harc vagy békefenntartó műveletek során is, csak hogy néhány példát említsünk. A modern kor gerilla harcának teoretikusai (marxists.org, 2019) közül is vannak, akik kiemelik, hogy a gerilláknak jártasnak kell lenniük a test-test elleni küzdelem technikáiban, így az ellenük küzdők sem engedhetik meg maguknak, hogy lemaradjanak ezen a téren. Végezetül álljon itt, egy Patton tábornoknak tulajdonított idézet.

„Nagyon kevés embert öltek meg szuronnyal vagy szablyával, de a félelem attól, hogy a beleiket hideg acél járja át, amit a csatától megrészegült férfiak forgatnak sok harcot eldöntött.” (Combatives FM 3-25.150 (FM 21-150) 2202, p. 6.)

Felhasznált irodalom

Alapkiképzés. Ideiglenes szabályzat. 1937.

Alapkiképzés. Szabályzat a honvédség összes alakulatai számára. 1939.

Az állásharc II. rész. Az aknaharc. (A császári és királyi hadsereg főparancsnokság Op.m. 53000 számú segédletének fordítása) 1918.

Berkó István (szerk.): A magyar királyi honvédség története. Budapest, 1928.

Combatives FM 3-25.150 (FM 21-150) HEADQUARTERS DEPARTMENT OF THE ARMY.

Egyenkénti nevelés, kiképzés és drill az 1918/19. hadiévbén. Budapest, 1918.

Gyalogsági gyakorlati szabályzat. 1. füzet. Budapest, 1925.

Gyakorlati szabályzatokat a magyar királyi honvéd gyalogság számára. 1901.

Gyakorlati szabályzatokat a magyar királyi honvéd gyalogság számára. 1903.

Gyakorlati szabályzatokat a magyar királyi honvéd gyalogság számára. 1907.

Gyakorlati szabályzatokat a magyar királyi honvéd gyalogság számára. 1913.

Gyakorlati szabályzatokat a magyar királyi honvéd gyalogság számára. 1915.

Gyakorlati szabályzat a magyar királyi honvéd lovasság számára 1876.

Gyakorlati szabályzat a magyar királyi honvéd lovasság számára. 1914.

Honvéd kézikönyv. Oktatási szabályzat. 1867.

<https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=86700012.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D27> (Letöltve 2019. december 11.)

<https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=86800040.TV&targetdate=&printTitle=1868.+%C3%A9vi+XL.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referer=1000ev> (Letöltve 2019. december 11.)

<https://www.marxists.org/archive/marighella-carlos/1969/06/minimanual-urban-guerrilla/index.htm> (letöltve 2019.12.12.)

Szuronyharc. 1917.

Tornautasítás. 1903.

Tornautasítás. 1908.

Tornautasítás. 1911.

Tornautasítás. 1914.



Rendészettudomány és Katasztrófavédelem szekció

Dr. Bogotyán Róbert¹

„Szabadról a börtönben” avagy a Reintegrációs Őrizet a gyakorlatban

*“Megváltozhat egy ember? Kibújhat-e a bőrből? Vagy személyisége és sorsa menthetetlenül kijelölt számára egy utat? Vagy épp ellenkezőleg? Életünk folytonos tanulás és újrakezdés, mikor is szabad akarattal választhatunk jó és rossz között? De ad-e mindig az élet új esélyt, s csak rajtunk múlik, hogy sikerül-e élnünk vele? S ha van bűn, és ha van bűnhődés, jár-e mindenkinek a bűnök bocsánata is?”
Szalai Vivien*

Absztrakt:

A reintegrációs őrizet jogintézménye újdonságnak tekinthető a magyar büntetés-végrehajtás történetében. A jogintézmény esetében kiemelt büntetőpolitikai cél a szabadságelvonások számának – meghatározott feltételek teljesülése melletti - csökkentése azzal a kitételrel, hogy e közben ne romoljon az állampolgárok igazságszolgáltatásba vetett bizalma, általános biztonságérzete, illetve eredményesen segítsük a bűnelkövetők sikeres társadalmi reintegrációját. Tanulmányomban a reintegrációs őrizet törvényi megszületését, sikeres alkalmazását és a felmerült életszerű kihívások megvitatását helyezem előtérbe.

Abstract:

Reintegration custody is still a new legal institution in the history of the Hungarian penitentiary service. Its main goal in the criminal policy is to decrease - while meeting predefined conditions the number of people deprived of his/her liberty under the terms of not hurting the citizens' trust in law enforcement nor deteriorating their feelings of safety while helping criminals successfully reintegrate to society. My study deals with the legal constitution of reintegration custody along with its successful enforcement and difficulties occurring in real-life.

A reintegrációs őrizet megteremtésének alapjai

A magyar büntetés-végrehajtás két fő feladata a szabadságuktól megfosztott emberek társadalomtól történő izolációja, azaz a biztonságos fogvatartás

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészettudományi Doktori Iskola

kialakítása és végrehajtása, valamint a szabadságvesztés büntetés ideje alatt a börtönhatások minimalizálásával elérni azt - a már befogadásakor kitűzött célt -, hogy a fogvatartott a szabadulását követően a társadalom számára hasznos, jogkövető állampolgárrá váljon, lehetőleg devianciáktól mentesen reintegrálódjon. A két alappillér egymásra épül, azoknak folyamatosan egyensúlyba kell lenniük ahhoz, hogy a reintegráció sikeres lehessen. A magyar büntetés-végrehajtási szabályozásban számos nívumot kellett megeremteni, beépíteni, hogy a reintegrációs tevékenység eszköztára bővülhessen, továbbá a fogvatartás biztonságát szolgáló eszközök megújulhassanak. A változást, a korszakváltást, az újítás lehetőségét a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (továbbiakban: Bv. Kódex) konstruálása, valamint az ennek részletszabályzóiként megalkotott rendeletek teremtették meg.

A büntetés-végrehajtási szervezet, a fenti célok megvalósításán túl kiemelt feladatként kezeli a börtönök túlszűfoltóságának csökkentését, a végrehajtás struktúrájának átalakítását úgy, hogy e büntetőpolitikai cél elérésének teljesülése mellett ne romoljon az állampolgárok igazságszolgáltatásba vetett bizalma és általános biztonságérzete.

A Bv. Kódex egyik ilyen nívuma a reintegrációs őrizet jogintézménye, amelynek köszönhetően 2015. április 1-jétől lehetőség nyílt arra, hogy a nem személy elleni erőszakos jellegű bűncselekmények elkövetői a büntetésük utolsó hónapjait az általuk megjelölt és büntetés-végrehajtási bíró (a továbbiakban: bv. bíró) által engedélyezett lakóingatlanban tölthessék, a részükre meghatározott szigorú életrend és magatartási szabályok megtartása mellett. A Magyarországon nívumnak számító szabályozás a teljes szabadságelvonás és a szabadságvesztés büntetést követő felelős, önálló életvezetés közötti, eddig fennálló hézagot tölti ki egy, az állami szervek által felügyelt - a jogintézmény hatályba lépésekor legfeljebb hat hónapig tartó -életszakasszal. A reintegrációs őrizet ideje alatt az elítéltnak lehetősége nyílik arra, hogy biztosítsa az önálló megélhetését, munkát keressen és vállaljon, tanulmányokat folytasson, valamint újjáalakítsa és erősítse családi, társadalmi kapcsolatait.

A reintegrációs őrizet létrehozásának alap gondolatát, megeremtésének lehetőségét a rendőrség által – a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény felhatalmazása által - már 2003 óta elektronikus távfelügyeleti eszköz használatával végrehajtott, a letartóztatás elrendelésekor alkalmazott úgynevezett “házi őrizet” adta.

Magyarország kormánya már egy 2011-es határozatában hosszú távú célként jelölte meg, hogy csökkenteni kell a szükségtelen szabadságelvonások számát.²

² A büntetés-végrehajtási intézetek nemzetközi elvárásoknak való megfelelésével összefüggő átfogó vizsgálat megállapításához kapcsolódó intézkedésekről szóló 1040/2011. (III. 9.) Kormányhatározat.

A rendőrség által kiépített és használt elektronikus távfelügyeleti rendszer jó eredményeként, valamint a technikai fejlődésnek köszönhetően a büntetés-végrehajtás területén is alkalmazható a reintegrációs őrizet, elektronikus távfelügyeleti rendszere (Bogotyán, 2015).

A reintegrációs őrizet magyar jogrendbe történő bevezetését megelőzően szükség volt a háttér szabályozás megteremtésére is, amely jelentős változást eredményezett számos jogszabály tekintetében. A bevezetés magával hozta a *Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény* (továbbiakban: Btk.), a *büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény*, a *foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény* (továbbiakban: Flt.), a *szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII.19.) IM rendelet*, illetve a *Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről szóló 8/2013. (VI.29.) KIM rendelet* módosítását is.

A Bv. Kódex a reintegrációs őrizet kiemelt céljaként fogalmazza meg az abban elhelyezett elítéltek munkavállalását, oktatásban, képzésben való részvételét. Ezzel egyidejűleg az Flt. nem módosult, amely a jogintézmény bevezetésekor a büntetés-végrehajtási jogviszony hatálya alatt álló fogvatartottak esetében nem tette lehetővé munkavállalásukat a társadalmi szférában. A gyakorlati tapasztalatok a jogszabályi ellentmondást azonban felülírták, hiszen azok közül a fogvatartottak közül, akiket reintegrációs őrizetbe helyeztek, közel 50%-uk létesített munkaviszonyt 2018. év végéig. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma az érintett szakfőosztályaival folytatott előzetes egyeztetéseket követően, a *egyes foglalkoztatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2018. évi XCIV. törvény* 2019. január 01-ei hatállyal módosította az Flt.-t, amelynek eredményeként az állami foglalkoztatási szervnél, munkavállalási szándékkal jelentkező reintegrációs őrizetbe helyezett elítéltek – annak ellenére, hogy büntetés-végrehajtási jogviszonyuk fennáll – jogosultakká váltak az ott elérhető szolgáltatások igénybevételére.

A reintegrációs őrizetbe helyezés feltételei

Az az elítélt helyezhető reintegrációs őrizetbe, aki:

- a reintegrációs őrizetbe helyezést annak előnyeivel és hátrányaival önként vállalja,
- a szabadságvesztésének időtartama nem több mint egy év, és ebben az esetben abból legalább 3 hónapot már letöltött,
- a jogerős ítélet az egy évet meghaladja, amelyből legalább 6 hónapot letöltött,
- a jelenleg töltött ítéleten kívül nincs más végrehajtásra váró szabadságvesztés büntetése,

- az általa tartózkodási helyként megjelölt lakásban vagy családi házban (ingatlanban) megfelelő térerő és működő elektromos hálózat (villanyszolgáltatás) áll rendelkezésre,

- gondatlan bűncselekmény elkövetése miatt ítélték szabadságvesztésre,

- szándékos bűncselekmény elkövetése miatt ítélték szabadságvesztésre,

és:

- erre első alkalommal került sor vagy visszaesőnek nem minősülő bűnismétlő,

- nem személy elleni erőszakos bűncselekményt követett el, valamint

- ítéletének hossza maximum 5 év,

úgy az elítélt a jogszabályi feltételeknek megfelel. Erről már a befogadási eljárás során tájékoztatást kap.³

Számok tükrében

A reintegrációs őrizet bevezetésének évében 615 esetben indult kérelem az őrizetbe helyezés iránt, amely 2019-re a 7,7 szeresére duzzadt, mivel az idei évben az összes ügyszám elérte a 4.777-et. A közel 5 év alatt eredményesen végrehajtott reintegrációs őrizet esetszáma összesen 2.183 darab, amely átlagban évi 436,6 fő fogvatartott eredményes reintegrációját segítette elő amellett, hogy a fogvatartás túlszűfolttsága is csökkent, hiszen a közel 500 fő egy büntetés-végrehajtási intézet teljes fogvatartotti populációját teszi ki. Amellett a tény mellett sem lehet szó nélkül elhaladni, hogy az eredményes reintegráción, továbbá a fogvatartás túlszűfolttságának csökkentésén túl, a jogintézmény a büntetések végrehajtásakor generálódó, évről-évre emelkedő anyagi terheket is nagymértékben befolyásolja az adófizető állampolgárok szempontjából pozitív irányba. A reintegrációs őrizetbe helyezettek által jelentősen csökken a összefogvatartotti létszámra kivetített tartásdíj összege, hiszen az őrizetbe helyezésük napjától az ellátásukról nem az állam gondoskodik, továbbá a túlszűfolttság okán kifizetendő kártalanítási összegek mértéke is mérséklődik az által, hogy nem bv. intézetben vannak elhelyezve az ítéletükből hátralévő 10 vagy 12 hónapban. Jelenleg az őrizetbe helyezettek 78%-a, azaz 282 fő a civil szférában munkaviszonyt létesített, amelyből adódóan ezek a szabadságuktól megfosztott emberek már a szabadságvesztés büntetés töltésének ideje alatt önellátóvá, önfenntartóvá vagy akár családfenntartóvá válnak, válhatnak.

A reintegrációs őrizet alatti korlátozások

A bv. bíró végzésben határozza meg az őrizetes életrendjét, mindennapjait. A reintegrációs őrizet elsősorban a társadalomba való visszailleszkedést

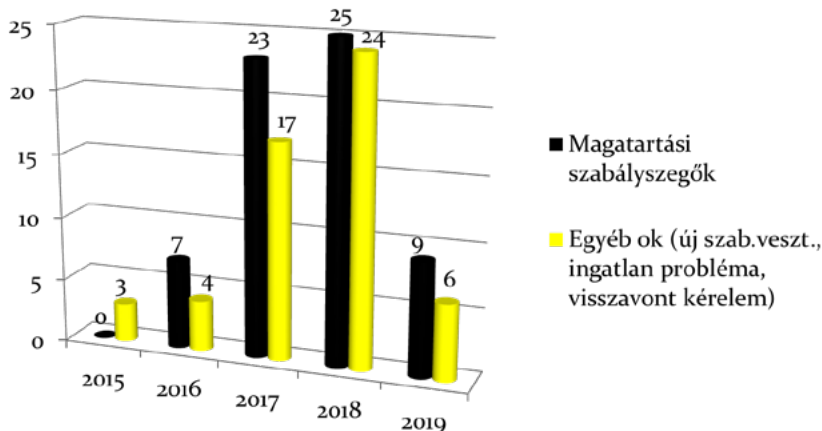
³ Bv. Kódex 187/A. §

hivatott elősegíteni. Ennek érdekében törekedni kell a családi, társadalmi kapcsolatok megerősítésére és a mielőbbi munkába állásra. Az elítélt – a bv. bíró engedélye mellett – iskolába járhat, oktatásban, képzésben vehet részt. A szabadságvesztés büntetés ideje alatt az elítélt ügyeit a reintegrációs tiszt és a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő (továbbiakban: bv. pártfogó) intézte, azonban a visszailleszkedése érdekében a mindennapi ügyeit (pl.: hivatalos ügyintézés) lehetőség szerint önállóan kell elvégeznie.

A bv. pártfogó feladatai

A bv. pártfogónak az őrizetbe helyezést megelőző, valamint az őrizet elrendelését követő feladatokat kell ellátnia. Az elrendelést megelőzően az elítélt tájékoztatását és nyilatkoztatását követően helyszínbemjárást végez az őrizet helyéül szolgáló lakóingatlanban. Ellenőrzi a lakóingatlan tulajdonjogát, ennek hiányában a befogadó nyilatkozatot, felméri a lakóingatlan adottságait (lakhatásra alkalmasság, elektromos áramellátás, GPS jel közvetítése, telefonhálózati lefedettség, stb), valamint az ott élővel személyes beszélgetéseket folytat le. A helyszínbemjárás és az interjúk során begyűjtött adatokat, információkat egy környezettanulmányban objektíven, tényalapon összegzi, amelynek lezárásaként javaslattal él a bv. bíró irányába. Az őrizet elrendelését követően folyamatosan monitorozza, ellenőrzi az elítélt tevékenységét, életvitelét, magatartását, segítséget nyújt tanulmányai megkezdéséhez, a munkavállalásának megteremtéséhez, a reintegrációs célok eléréséhez.

Az őrizet megszűnésének okai



A 2015. április 01-től eltelt időszak óta 2633 esetben történt reintegrációs őrizetbe helyezés, amelyekből mindösszesen 72 fő kapcsán került

megszüntetésre súlyos magatartási szabályszegés miatt az őrizet. Súlyos magatartási szabályszegés - a rendszeres zónasértés, a kifogásolható életvitel, az együttműködés elutasítása, az új szabadságvesztés büntetés foganatosítása - esetén a bv. pártfogó felügyelő kezdeményezi a reintegrációs őrizet megszüntetését, amelyet, ha a bv. bíró elfogad, az elítéltnak vissza kell térnie a bv. intézetbe a szabadságvesztése hátralévő idejének letöltésére.

Extrém helyzetek

A jogintézmény bevezetésétől eltelt közel 5 év alatt, a gyakorlati alkalmazás során folyamatosan láttak napvilágot különféle az élet által produkált extrém helyzetek, előre nem bejósolható események. Egy alkalommal az őrizetbe helyezettek nyomon követésére szolgáló technikai rendszer extrém sebességgel történő zónasértést jelzett. A tartózkodási hely változásának az oka, az elítélt rosszullete miatti ellátása és mentőautóval történő kórházba szállítása volt. Egy másik őrizetes kapcsán - az őrizet helyéül kijelölt ingatlanban élő feleség kérelmére - távollatást rendelt el az ügyben eljáró bíróság.

A pozitív hatások

Az őrizet elrendelését megelőzően az elítéltnak példát kell mutatnia fogvatartott társainak, fegyelmet, önkontrollt és kifogástalan magatartást kell tanúsítania, együtt kell működnie az egyéniesített fogvatartási programtervében leírtak teljeskörű megvalósításában. A jogintézmény jelentősen hozzájárul a bv. intézetek túlszűfoltóságának, dologi kiadásainak, valamint az alapvető jogokat sértő elhelyezések kártalanítása okán - az állam által - kifizetett összegek csökkentéséhez.

Az őrizet ideje alatt az elítélt számára, az eredményes visszailleszkedési folyamat alappillérei – a szabadulást követő mielőbbi munkavállalás, oktatásban, egyéb képzésben történő részvétel, a lakhatás, a támogató, segítő közeg megléte – közül a civil élet normáinak megfelelő lakhatás már adott. A reintegrációs őrizet a hatóságok részéről nem jelent durva jelenlétet a magán és családi szférában, és kizárólag az elítélt szabálykövető magatartásának figyelemmel kísérésére szolgál. Ilyen módon, az adott megkötésekkel, teljesen normális családi életvitelt lehet folytatni, amely hatékonyan csökkentheti az elítélt gyermekei által (a szülő családból való kiszakadása miatt) elszenvedett, áttételes börtönártalmakat. Az őrizetbe helyezettnek lehetősége van a civil szférában munkát vállalni, így már a büntetésének letöltése idején önellátóvá válik, ezáltal biztosítani tudja a megélhetést saját maga, családja, szerettei számára, továbbá lehetőséget kap a mindennapi életviteléhez szükséges ügyeinek önálló intézésére is.

A reintegrációs őrizet bevezetésével az elítéltek sikeres társadalmi visszailleszkedésre való felkészítése már a büntetés végrehajtása alatt civil környezetben megkezdődik. Ennek köszönhetően a végrehajtás eszköztára jelentősen bővült a progresszív szabadságelvonás, a normalizáció, a fokozatosság és a sikeres társadalmi visszailleszkedés tekintetében. A jogintézmény a fentiekén túl egy köztes, az állami szervek által felügyelt, önálló életvitel kialakítását megcélzó életszakasz teremt meg a teljes szabadságelvonás és a felelős, önálló, jogkövető életvezetés között.

Felhasznált források

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (Bv. tv.)

A Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről szóló 8/2013. (VI.9.) KIM rendelete szabadságvesztés és az elzárás kezdő és utolsó napjának megállapításáról szóló 9/2014. (XII.12.) IM rendelet

A szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbírság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII.19.) IM rendelet

Az elektronikus távfelügyeleti eszköz működését biztosító rendszer létesítésének és üzemeltetésének, az elektronikus távfelügyeleti eszköz alkalmazásának, továbbá a büntetés-végrehajtási szervezet, valamint a rendőri szerv ezzel kapcsolatos feladatának részletes szabályairól szóló 10/2015. BM rendelet

6/2003. (IV. 4.) IM-BM együttes rendelet: A házi őrizet végrehajtásáról IN: Kódexpressz: az Igazságügyi Minisztérium Hivatalos Kiadványa / fel.szerk. Hajagos Éva. A Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa kiadványai. Budapest, 2015.

Bogotyán Róbert: A zsúfoltság csökkentésének útjai a börtönépítésen túl, Börtönügyi Szemle 2015/1.

Perényi Nóra: A reintegrációs Őrizet. (<https://www.mabie.hu/attachments/article/119/A%20reintegr%C3%A1ci%C3%B3s%20C5%91rizet.pdf> letöltve: 2019.12.05)

Szemesi Sándor: Sok (jó) ember kis helyen? A magyar fegyintézetek zsúfoltságával kapcsolatos kérdések az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában. Büntetőjogi Szemle, 2014/2.

Herke Csongor: Gondolatok a házi őrizet magyarországi bevezetése előtt. Magyar Jog, 1998/8.

Horváth Tibor: Büntetés-végrehajtási jog

Kerecsi Klára: Az alternatív szankciók helye és szerepe a büntetőjog szankciórendszerében, Kriminológiai Tanulmányok 39, Budapest, 2002.

Schmehl János: Stabilitás és fejlődés: a büntetés-végrehajtási törvény által bevezetett speciális jogintézmények helyzete. Belügyi Szemle 2017. 11-12. szám

Varga-Koritár György: A reintegrációs őrizet végrehajtása IN: Tiszteletkötet Dr. Kovács Tamás 75. születésnapjára szerk.:Vókó György OKRI, Budapest, 2015.

Borbély Zsuzsanna¹

Megküzdés kapcsolata a próbaidős rendőri munka során megélt stresszrel, illetve egészségmagatartási szokásokkal

Hazánkban az iskolarendszerű rendőrképzés sajátosságainak köszönhetően a képzés második évében két fronton kell helyt állniuk a fiatal próbaidős őrmestereknek: a gyakorlati munkában és tanulóként. Kutatásomban annak összefüggéseit vizsgálom, hogy hogyan küzdenek meg a képzésük során megtapasztalt munkahelyi stresszrel, illetve hogy a megküzdési módjaik milyen kapcsolatban állnak egészségmagatartási szokásaikkal. Az eredmények alapján az érzelemközpontú megküzdési stratégiák mentén mutatkozik kapcsolat, így mindenképpen érdemes további vizsgálatokat folytatni a kérdéskörben.

Kulcsszavak: megküzdés, munkahelyi stressz, egészségmagatartás

Relationship between occupational stress, health behavior and coping in the trainee police officers

In Hungary the police trainees have to cope with the situation they are probation police officers and students in a very special school in the second part of their studies because of the unique school system of the police. In my research I examine how they cope with the occupational stress in this very special period, furthermore the relationship of coping and their health behavior. The results show relation with the emotion-focused coping strategies, thus it is worth continuing the examination in this direction anyway.

Keywords: coping, occupational stress, health behavior

Bevezetés

Hazánkban a rendőr tiszthelyettes-képzés több képzési formában zajlik: iskolarendszeren kívüli és iskolarendszerű képzések is jelen vannak, s ez utóbbin belül ez elmúlt években a korábbi kétéves, érettségire épülő forma mellett megjelent a másfél éves képzés (szakirányú érettségivel rendelkezők számára), s hamarosan az egyéves képzés (a középiskolában kadétképzésben részt vevők számára) is bevezetésre kerül (Borbély, 2019a). Az iskolarendszerű képzésben a részt vevők általában húszas éveik elején járó fiatalok, ezáltal az átlagéletkor 20 év körüli a képzésbe bekerülés idején. Vagyis a leendő fiatal őrmesterek döntő többsége már a Z generáció képviselője. Ez nem feltétlenül hátrány a rendőri munkát tekintve, mint ahogyan azt Tegyei (2018) írása is kiemeli. Mindezek mellett maga a képzés is jelentős változásokon ment keresztül az elmúlt mintegy két évtizedben (Borbély, 2019a), ugyanakkor további modernizálásra szorul (Krauzer, 2019).

¹ Doktorandusz, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, Tanácsadó szakpszichológus, Repülőtéri Rendőr Igazgatóság

A kétéves képzés másik sajátossága, hogy a második évben egyszerre két fronton kell sikeresen helyt állnia a fiataloknak, mert ekkor már kettős jogállásba kerülnek: próbaidős őrmesterként szolgálati helyükön a gyakorlatok idején más jellegű kihívásokkal néznek szembe, mint az iskolai képzési időben rendőrtanulónként.

Mindezek okán ha ismerjük, mi jelent számukra stresszforrást a képzésük idején (pl. Borbély, 2019b), s milyen megküzdési módokat preferálnak, az segíthet egy olyan felkészítés kidolgozásában, amely pozitív irányba változtat az állomány mentális egészségén, elkötelezettségén.

Bár számos tanulmány és kutatás foglalkozik a rendőrök mentális és fizikai egészségével egyaránt, elenyésző azon írások és vizsgálatok száma, amelyek a próbaidős, illetve a képzésben levő fiatal rendőröket állítják középpontba. Ennek a jelenségnek az okai közt nem feledkezhetünk meg arról a tényről, hogy minden ország saját kiválasztási és képzési rendszerrel rendelkezik, miközben a kutatások számos esetben magukban foglalnak szolgálati időn alapuló összehasonlításokat is. Mindezeket áttekintve elmondható, hogy nagyon vegyes a kép arra nézve, hogy a rövidebb, illetve hosszabb ideje szolgálati idővel bíró rendőrök mentális egészségi állapota hogyan viszonyul egymáshoz (Borbély, 2019c).

A rendőri munkát illetően számos kutatást találhatunk arra nézve, hogy mi számít stresszforrásnak, hogy más foglalkozásokhoz képest mennyire számít „stresszes foglalkozásnak”, ugyanakkor a képzésben aktuálisan részt vevőkre nézve elenyésző az ilyen vizsgálatok száma (Borbély, 2019b).

Megküzdés a stresszel

Az elméletalkotók jelentős része a stresszt az egyén és környezet interakciójának eredményeként írja le, amely szemléletmód a stressz interakcióalapú modelljeinek megfogalmazásához vezetett. Ezen elméleteknek szerves részét képezi az az elgondolás, hogy ebben az interakcióban fontos szerepet játszik a stresszel való megküzdés, más néven coping. Ezen megküzdési elméletek közül az egyik legjelentősebb az ebben a tanulmányban bemutatásra kerülő vizsgálatban is használt, Lazarus és Folkman által megfogalmazott szemléletmód (Marks, Murray, Evans, Willig, Woodall, Sykes, 2005).

A megküzdés vagy coping széles körben elfogadott, s leggyakrabban idézett meghatározása szintén Lazarus nevéhez fűződik, miszerint „Megküzdésnek tekinthető minden olyan kognitív vagy viselkedéses erőfeszítés, amellyel az egyén azokat a külső vagy belső hatásokat próbálja kezelni, amelyeket úgy értékel, hogy azok felülmúlják vagy felemésztenek aktuális személyes forrásait.” (Lazarus, 1966, id. Tiring, 2007, p. 179). A megküzdés ezek alapján tehát egy dinamikus folyamat, nem a személyiség állandó tulajdonsága (Lazarus, Folkman, 1984).

A megküzdés ezen megközelítése megkülönböztet probléma- és érzelemfókuszú megküzdést, amely szerint a problémafókuszú megküzdés azon helyzetekben előnyös, ha a személy és környezet kapcsolatán lehet változtatni, míg az érzelemközpontú stratégiák alkalmazása esetén azon a módon változtatunk, ahogyan figyeljük vagy értelmezzük azt, ami végbemegy (Tiring, 2007).

Megküzdés és egészségmagatartás

Az egészségmagatartási szokások szempontjából kiemelt fontossággal bír a megküzdés és stressz kapcsolatának megértése. A stressz ugyanis többféle úton vezethet betegségek kialakulásához: a direkt pszichológiai hatások mellett az indirekt út lehetősége is fennáll, amely a maladaptív egészségmagatartási szokásokon keresztül vezet (Glanz, Schwartz, 2008).

Számos kutatási eredményt találhatunk arra vonatkozóan, hogy az alkoholfogyasztás valóban a stresszel való megküzdési stratégiák egyikeként kaphat szerepet (Cooper, Russell, Skinner, Frone, Mudar, 1992; Violanti, Slaven, Charles, Burchfiel, Andrew, Homish, 2011), de a dohányzás kapcsán is találhatunk erre utaló eredményeket (Smith, Devine, Leggat, Ishitake, 2005; McCarty, Zhao, Garland, 2007).

A testedzés, vagyis a rendszeres mozgás ugyanakkor segíti a stresszhez való alkalmazkodást az adrenalin szint növelésén keresztül, így segíti a stresszel való megküzdést – tulajdonképpen a stresszteli események által okozott feszültségek levezetésében van hasznos szerepe a testmozgásnak (Plante és Rodin, 1990; Gill, 1994; Hiller, 1997).

A vizsgálat

A vizsgálat háttere

A tiszthelyettes-képzésben 2014 és 2019 között két, teljesen egyforma tanév a próbaidős állomány szempontjából nem volt. A 2014-2016-os évfolyam teljes állománya a próbaidős évében (2015. szeptember 1. – 2019. augusztus 31.) a Készenléti Rendőrség állományának tagjaként a migrációs válság kezelésében aktívan részt vett, míg a 2016-2018-as évfolyam esetében a próbaidős év (2017. július 1. – 2018. június 30.) során nem mindenki került a Készenléti Rendőrség állományába, valamint a migrációs helyzethez kapcsolódó feladatokon kívül közrendvédelmi területen is tevékenykedtek a gyakorlatiak során. Vagyis bizonyos pontokon hasonló, de sok szempontból nagyon más körülmények között telt a két évfolyam próbaidős éve. Az alábbiakban a terjedelmi korlátok miatt csak a legfontosabb eredmények közlésére szorítkozok, a legrövidebb formában.

Vizsgálati személyek

A vizsgálati mintát a 2016 és 2018 júniusában az egyik rendészeti szakgimnáziumban sikeres szakmai vizsgát tett próbaidős tiszthelyettes állomány tagjai alkották. A vizsgálatban való részvétel önkéntes alapon, anonim módon történt.

A két csoport mintajellemzőit mutatja a 1. sz. táblázat.

	2014-2016-as évfolyam	2016-2018-as évfolyam
minta nagysága	145 fő	94 fő
átlagéletkor (\pm szórás)	21,67 \pm 2,27 év	22,1 \pm 2,68 év
nők	54 fő (39,1%)	28 fő (29,8%)
férfiak	84 fő (60,9%)	66 fő (70,2%)

1. táblázat: a minta jellemzői csoportonként (saját szerkesztés)

A vizsgálatban használt kérdőívcsomag

A kérdőívcsomag a mentális egészség, egészségmagatartási szokások és a rendvédelmi munkahelyi stressz mérésére szolgáló kérdőíveket tartalmazott:

- szociodemográfiai kérdések (nem, életkor, lakóhely, családi állapot, kereseti viszonyok, próbaidős állománytagság)
 - a stresszre vonatkozó kérdőívek:
 - a munkahelyspecifikus stressz kérdéskörét vizsgáló: Rendvédelmi Szervek Munkahelyi Stressz Kérdőíve²
 - az aktuális stressz-szint mérésére szolgáló Észlelt Stressz Kérdőív (PSS)
 - az egészségmagatartási szokásokat vizsgáló kérdések – 3 terület:
 - testedzés gyakorisága, időtartama, teljesítményfokozók és táplálékkiegészítők használata
 - dohányzási státusz, naponta elszívott cigaretta mennyisége, leszokás kérdéséhez való viszonyulás, dohányzási motivációk (Wisconsin Inventory of Smoking Dependence and Motives rövidített, magyar változata, röviden: WISDM-37)³
 - alkoholfogyasztás gyakorisága, intenzitása, körülményei
 - az egészséges életmóddal kapcsolatos motivációs bázis vizsgálata: Egészségorientáció Kérdőív magyar változata⁴
 - stresszel való megküzdési módok vizsgálata: Lazarus-féle Ways of Coping rövidített, magyar változata (WC)⁵

2 Munkahellyel és munkavégzéssel kapcsolatos skálák: Munkahelyi események, Munkaterhelés szubjektív megítélése, Szervezet jellegéből adódó terhelés, Munkavégzésből adódó szerepkonfliktusok, Munkahelyi légkör szubjektív megítélése, Vezetés, irányítás szubjektív megítélése, Munkaterhelés komplex megítélése, Munkahely komfortjának megítélése, Munkaidő megítélése, Munkahely külső megítélése, Munkavégzés etikai aspektusai, Munkafeladathoz való hozzáállás, Effektív munkaterhelés, Anyagi elismertség megítélése, Egyéni felelősség megítélése, A szervezet elvárásainak megítélése, Szervezeten belül elfoglalt pozíció megítélése

3 Skálák: Érzelmi kötődés a cigarettához, Automatizmus, Kontrollvesztés, Kognitív működés javulása, Sóvárgás, Dohányzásra felszólító kulcsingerek, Társas és helyzeti ösztönzők, Íz, Tolerancia, Testsúlykontroll, Érzelmi megerősítés

4 Skálák: Személyes egészségtudatosság, Egészséges kinézettel való törődés, Egészséggel kapcsolatos szorongás, Egészséggel kapcsolatos önértékelés, Egészségtelenség elkerülésének motivációja, Egészségmotiváció, Belső egészségesség kontroll, Külső egészségesség kontroll, Egészség a jövőben, Egészségi állapot

5 Skálák: Problémafokúszó stratégiák – Problémaelemzés, Céltudatos cselekvés; Érze-

Eredmények

Megküzdés és stressz

A megküzdés és a stressz kapcsolatának vizsgálatára a Pearson-féle korrelációs eljárást alkalmaztam az egyes évfolyamok tekintetében. A 2016-os évfolyam esetében a RMSK munkahellyel és munkavégzéssel kapcsolatos skáláit tekintve jellemző volt az érzelmközpontú stratégiák szignifikáns kapcsolódása – a korrelációs értékek bár gyengék, de többségében $p \leq 0,01$ szinten szignifikánsak. Egyedül a munkaidő megítélése nem mutatott kapcsolatot a megküzdési stratégiákkal, míg a többi skála általában legalább három érzelmközpontú stratégiához kapcsolódott.

A 2018-as évfolyam esetében azonban jóval kevesebb ponton mutatkozott kapcsolat a megküzdési stratégiák és a munkahelyi stressz RMSK által lefedett aspektusai között. A munkavégzéssel és munkaterheléssel kapcsolatos skálák alapvetően az érzelmfókuszú megküzdéssel álltak szignifikáns kapcsolatban, hangsúlyosan az Érzelmi indíttatású cselekvés és a Visszahúzóadás copingmechanizmusaival. A Segítségkéréssel nem mutattak kapcsolatot, s az Alkalmazkodással is mindössze a Munkavégzés etikai aspektusai skála kapcsolódott össze.

Megküzdés és egészségmagatartás

Az egészségmagatartási szokásokra vonatkozó kérdések és a megküzdéssel kapcsolatos skálák egymáshoz való viszonyulásának tekintetében egyszempontos varianciaanalízist végeztem post-hoc elemzéssel, illetve a témakörhöz kapcsolódó két kérdőív (WISDM-37 és HOS) esetében pedig Pearson-féle korrelációs eljárást alkalmaztam.

A testedzéssel kapcsolatos kérdések (gyakoriság, intenzitás, táplálékkiegészítők és teljesítményfokozók használata) a 2016-ban végzetek körében kizárólag az Érzelmi indíttatású cselekvések és a táplálékkiegészítők használatának viszonylatában mutatott szignifikáns kapcsolatot, míg a 2018-ban végzetek körében a gyakoriság és a Visszahúzóadás skála esetében mutatkozott statisztikailag biztos összefüggés.

A dohányzás terén egyedül a dohányzási státusz és a Visszahúzóadás kapcsolata mutatkozott szignifikánsnak, s csak a 2016-ban végzetek körében.

A dohányzás motivációs bázisát tekintve mindkét évfolyam esetében jellemzően az Érzelmi indíttatású cselekvés állt kapcsolatban a 11 különböző dohányzási motivációval, bár a 2018-as évfolyamban ez alól kivétel volt a Társas és helyzeti ösztönzők skála, amely egyáltalán nem kapcsolódott a megküzdési mechanizmusokhoz.

lemközpontú stratégiák – Érzelmi indíttatású cselekvés, Alkalmazkodás, Segítségkérés, Érzelmi egyensúly keresése, Visszahúzóadás

Az alkoholfogyasztás terén mind az alkoholfogyasztás, mind a nagyívás jelensége az Érzelmi indíttatású cselekvéssel állt szignifikáns kapcsolatban, de csak a 2018-ban végzetek körében.

Az egészséges életmódra való törekvést vizsgáló Egészségorientációs Kérdőív esetében meglehetősen vegyes kép mutatkozott az egyes skálák és a megküzdéssel kapcsolatos mutatók terén. A problémafókuszú megküzdési stratégiák közül a Problémaelemzés is több esetben mutatott szignifikáns kapcsolatot az egészségorientáció skáláival: biztos, de gyenge-közepes erősségű kapcsolat a 2016-ban végzeteknél hlt esetben, míg a 2018-ban végzetek körében négy esetben. Az érzelempőzpontú stratégiák közül ebben az esetben is elsősorban az Érzelmi indíttatású cselekvés mutatott szignifikáns kapcsolatot az egészségorientációs skálákkal, mindkét évfolyam esetében, de néhány kapcsolódás mindkét csoportnál megjelent az Érzelmi egyensúly keresése és a Visszahúzóds stratégiaival is.

Következtetések, észrevételek

A fentebb említésre került eredmények egy lehetséges magyarázata, hogy a szervezeti sajátosságokhoz való érzelmi viszonyulás a rendőri pályafutásuk elején járók körében kiemelt szerepet játszik, ezáltal a fiatalok körében az érzelempőkpuszú megküzdés összekötő szereppel bír egyes egészségmagatartási szokások, a munkahelyi stressz sajátosságai és a mentális egészségi állapot között.

Ugyanakkor nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt sem, hogy a próbaidős év gyakorlatai alatt az idősebb állománytagokkal találkozáva, velük dolgozáva szerzett tapasztalatokat nem csupán a szakmai tudásukba építhetik be a fiatalok, hanem esetlegesen viszonyulásaikba is egyes kérdésköröket illetően. Emellett mind ök, mind mentoraik gyakran találkozhatnak ezen időszak alatt a generációs különbségekből eredő kihívásokkal, amelyek jellemzően konfliktusként jelentkeznek, s amelyek megoldatlansága szintén azon a téren igényel változtatásokat, hogy miként értelmezik ezeket a helyzeteket a benne részt vevők.

A próbaidős évben a gyakorlatok alatt szerzett tapasztalatok érzelmi színezetét befolyásolhatja az iskolák és területi szervek végrehajtói állományának szemléletmódja a gyakorlatok alapvető funkciójának tekintetében. Mivel ez sok esetben ellentmondásos lenyomatot hagy a fiatalokban, így szintén érzelempőkpontú megküzdési stratégiákat kíván ezek feldolgozása.

Az eredmények alapvetően az Érzelmi indíttatású cselekvés és Visszahúzóds, illetve a 2016-os évfolyam esetében az Alkalmazkodás kapcsolódását mutatták a munkahelyi stresszel és munkakörülményekkel kapcsolatosan, ami azt jelzi, hogy a vizsgált minta tekintetében elsősorban a helyzetből visszahúzóds, kilépés bizonyult az egyik lehetséges megküzdési útvonalnak, míg a másik

az érzelmeken alapuló viselkedéses reakciók voltak. Ez utóbbiak kevésbé szerencsések lehetnek, amennyiben a rendőrökkel kapcsolatban a különböző, gyakran stresszesnek minősülő helyzetekben nyugalmat és higgadtságot várunk, hiszen adott esetben akár a rendőri intézkedés sikeressége is múlhat ezeken.

Az egészségmagatartási szokások tekintetében az egyik kiemelendő a dohányzó tanulói állomány körében a dohányzás motivációs bázisát illető eredmények voltak, amely arra mutat rá, hogy a dohányzás gyakran érzelemvezérelt cselekvésként jelentkezik körükben. Mivel a vizsgált mintában bár életkorukat tekintve már felnőttek, de viselkedésük tekintetében több téren a serdülőkhöz hasonló sajátosságokkal bíró fiatalok szerepeltek döntő többségben, ez a vizsgálati eredmény összefügghet azzal, hogy a serdülők körében a stressz egyértelműen rizikófaktora a dohányzásnak (Todd, 2004), mert körükben a dohányzás copingmechanizmusként funkcionál a stresszteli eseményekkel szemben (Revell, Warburton, Wesnes, 1985). Rendőrök körében a munkahelyi stressz dohányzás intenzitását növelő hatása több kutatásban megjelent (Smith és mtsai, 2005; McCarty és mtsai, 2007), ami szintén arra utal, hogy a dohányzás is a maladaptív copingmechanizmusok egyike lehet.

Emellett más kutatások az alkoholfogyasztás és megküzdés kapcsolatát szintén kimutatták a rendőrök körében (He, Zhao, Archbold, 2002, Violanti és mtsai, 2011), így az illetén eredmények a vizsgálatban nem meglepőek – valószínűleg az alkoholfogyasztás mint stresszkezelési stratégia alkalmazása állhat a háttérben (Cooper és mtsai, 1992; Violanti és mtsai, 2011).

Felhasznált irodalom

Könyv

HILLER Zsolt (1997) A testmozgás, mint lehetséges megküzdési stratégia. Szakdolgozat. Budapest, ELTE BTK.

LAZARUS, Richard S., FOLKMAN, Susan (1984) Stress, Appraisal, and Coping. New York, Springer Publishing Company. 445 p. ISBN 0-8261-4191-9

MARKS, David F., MURRAY, Michael, EVANS, Brian, WILLIG, Carla, WOODALL, Cailine, SYKES, Catherine M. (2005) Health Psychology. Theory, Research and Practice. London, SAGE. 496 p. ISBN 978-1-4129-0336-3

Könyvrészlet

BORBÉLY Zsuzsanna (2019a) Az iskolarendszerű rendőrképzés napjainkban. In: Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes szerk. Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés,

avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Megjelenés alatt.

BORBÉLY Zsuzsanna (2019b) A munkahelyi stressz és a rendőrtanulók. In: Baráth Noémi Emőke, Mezei József szerk. Rendészet-Tudomány-Aktualitások. A rendészettudomány a fiatal kutatók szemével. Budapest, Doktoranduszok Országos Szövetsége Rendészettudományi Osztálya. pp. 39-47. ISBN 978-615-5586-39-2

BORBÉLY Zsuzsanna (2019c) Egészség-magatartás, mentális egészség – különbségek a munkahelyi stressz megélésében. In: Bencsik Balázs, Sabjanics István szerk. A biztonság sokszínű arca. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. pp. 129-142. ISBN 978-963-531-050-0

GLANZ, Karen, SCHWARTZ, Marc D. (2008) Stress, Coping, and Health Behavior. In: Glanz, Karen, Rimer, Barbara K., Viswanath, Kasisomayajula Eds. Health Behavior and Health Education. Theory, Research, and Practice. San Francisco, Jossey-Bass. pp. 211-236. ISBN 978-0-7879-9614-7

KRAUZER Ernő (2019) Korszerű, gyakorlatorientált rendőrképzés. In: Bencsik Balázs, Sabjanics István szerk. A biztonság sokszínű arca. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. pp. 81-103. ISBN 978-963-531-050-0

TIRINGER István (2007) Megküzdés (coping). In: Kállai János, Varga József, Oláh Attila szerk. Egészségpszichológia a gyakorlatban. Budapest, Medicina Könyvkiadó Zrt. pp. 177-198. ISBN 978-963-226-086-0

Folyóiratcikk

COOPER, M. Lynne, RUSSELL, Marcia, SKINNER, Jeremy B., FRONE, Michael R., MUDAR, Pamela (1992) Stress and Alcohol Use: Moderating Effects of Gender, Coping, and Alcohol Expectancies. *Journal of Abnormal Psychology*, 101. évf. 1. sz. pp. 139-152. ISSN 0021-843X

GILL, D. L. (1994) A Sport and Exercise Psychology: Perspective on Stress. *Quest*, 46. évf. 1. sz. pp. 20-27. ISSN 0033-6297

HE, Ni, ZHAO, Jihong, ARCHBOLD, Carol A. (2002) Gender and police stress. The convergent and divergent impact of work environment, work-family conflict, and stress coping mechanism of female and male police officers. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 25. évf. 4. sz. pp. 687-708. ISSN 1363-951X

MCCARTY, William P., ZHAO, Jihong, GARLAND, Brett E. (2007) Occupational stress and burnout between male and female police officers. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 30. évf. 4. sz. pp. 672-691. ISSN 1363-951X

PLANTE, Thomas G., RODIN, Judith (1990) Physical fitness and enhanced psychological health. *Current Psychology: Research and Reviews*, 9. évf. 1. sz. pp. 3-24. ISSN 0737-8262

REVELL, Andrew D., WARBURTON, David M., WESNES, Keith (1985) Smoking as a coping strategy. *Addictive Behaviors*, 10. évf. 3. sz. pp. 209-224. ISSN 0306-4603

SMITH, Derek R., DEVINE, Sue, LEGGAT, Peter A., ISHITAKE, Tatsuya (2005) Alcohol and Tobacco Consumption among Police Officers. *Kurume Medical Journal*, 52. évf. 1-2. sz. pp. 63-65. ISSN 0023-5679

TEGYEY Andrea (2018) A „Z generáció” címke. *Rendőrségi Tanulmányok*, 1. évf. 3. sz. pp. 81-97. ISSN 2630-8002

TODD, Michael. (2004) Daily process in stress and smoking: effects of negative events, nicotine dependence, and gender. *Psychology of Addictive Behaviors*, 18. évf. 1. sz. pp. 31-39. ISSN 1893-164X

VIOLANTI, John M., SLAVEN, James E., CHARLES, Luenda E., BURCHFIELD, Cecil M., ANDREW, Michael E., HOMISH, Gregory G. (2011) Police and Alcohol Use: A Descriptive Analysis and Associations with Stress Outcomes. *American Journal of Criminal Justice*, 36. évf., pp. 344-356.

Éberhardt Gábor¹

Az objektív túlterhelés megjelenése az irreguláris migráció rendészeti kezelésében

Absztrakt

Bemutatom a tömeges irreguláris migráció magyar rendészeti szervekre gyakorolt objektív túlterhelését, annak fogalmát és a rendészeti szervekre gyakorolt objektív migrációs túlterhelési hatások kezelésére leírt módszertan 5 elemét. Ismertetek egy még nem leírt migrációtípológiai elemet, amely a vándor személyazonosságának hiteles megállapításának lehetőségét vizsgálja.

Kulcsszavak: ellenőrizhetetlen személy, preaktivitás, rendészet, túlterhelés

Abstract

I present the objective overload of irregular migration on Hungarian law enforcement agencies and its concept & 5 elements of the methodology described to address the objective migration overload effects on law enforcement agencies as a sustainable recommendation. I have described an element of migration typology that has not yet been described, which examines the possibility of verifying the identity of a wanderer.

Keys: law enforcement, overload, preactivity, unverifiable person

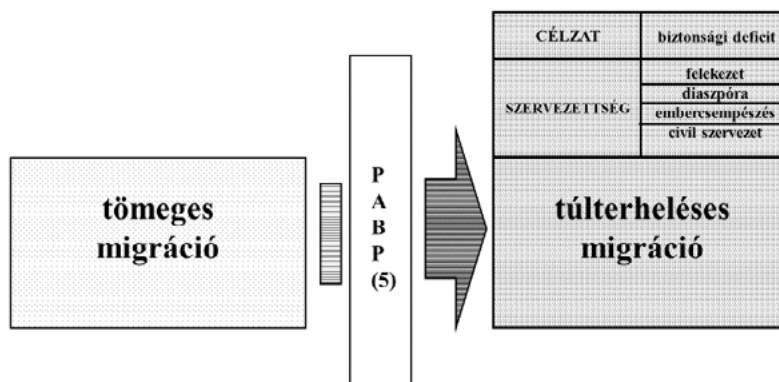
Bevezetés

A migráció leírásai, vizsgálati adatai, azokból levont következtetések szerint ezek az értékelések jellemzően a kiváltó körülményeket, valamint azok társadalmi, gazdasági, pszichológia, szociológiai hatásait tárják fel. A reguláris és irreguláris migráció rendészeti (Kmetz, 1897. 282. o.) szerveket érintő hatásainak kutatása minimális számú tanulmányban jelenik meg. Ezek általában a folyamathoz kapcsolódó jogsértéseket vizsgálják elkövetői és sértetti oldalról, a rendészeti szerv működését, arra gyakorolt hatásokat kevésbé.

Az államhatáron (határátkelőhelyen) megjelenő, túlterheléses irreguláris migráció (1.sz. ábra) a globalizált világra jellemző olyan koncentrált jelenség, amelynek objektív eleme(i):

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészettudományi Doktori Iskola PhD hallgató,
ORCID iD: 0000-0003-0325-1203

- térben és időben behatárolható,
- szervezeten és intenzíven növelt attribútumával,
- járulékos hatásaival veszélyeztetheti, gátolhatja a felelős hatóság jogszerű és flexibilis, preaktív tevékenységét abból a célból, hogy
 - a határellenőrzési és a hatáskörébe utalt eljárási feladatainak végrehajtásában az inflexibilis reaktív feladatellátással biztonsági deficit keletkezzen. (Éberhardt, 2019a. 42-45. o.)



1.sz. ábra – az objektív túlterheléses migráció
rendészeti szervekre gyakorolt hatásmodellje –saját készítésű ábra

Migráció, migrációelmélet

A migráció jelensége és annak hatásai az elmúlt években egyre nagyobb hangsúlyt kapott nemzetközi és hazai viszonylatban is. Számos elméleti megközelítés jelent meg a szakirodalomban, amely mindegyike lehet helytálló a saját rendszerében és elutasítható, korigálható egy másik tézisre épülő megközelítés esetén. A források a társadalmi jelenség megközelítése és értelmezése szerint az elméletek sorolhatók lexikális és enciklopédikus, történeti szakaszai, valamint történelmi-strukturális jellemzői szerint. A népességföldrajz megközelítésében számos olyan szakmai elem ismert, amelyek érdemi válaszokat adhatnak a jelenségre. Lehetséges továbbá azonosítani a migráció és a spiritualitás elméletének kapcsolatát, a világvallások szerinti értelmezését. Nem hagyható figyelmen kívül és a legtöbb modern elmélet visszavezethető a klasszikus migrációelméletek behaviorista és egyensúlyi tradíciójának, a taszítás és vonzás elméletének, az egyensúlyi és neoklasszikus migrációs modellek, további közgazdasági tartalmú migrációelméletek adta alapjaitaihoz.

A migrációval összefüggő jelenségeknek vannak olyan elemei, amelyek eddig nem, vagy csak részben képezték vizsgálatok tárgyát. Amennyiben a migráció hatásainak kezelésében érintett nemzetek, azok felelős hatóságai a rendészeti komplex metódust (PABP) követő ajánlások mentén hajtják végre tevékenységüket, annak fenntartása kormányzati szinten igényelt és támogatott, úgy a negatív hatások csökkenthetők, részben/egészen megelőzhetők. A PABP a kutatási tevékenységem részeként felállított elméleti modell a **PreActive Border Policing**. (Éberhardt, 2019b. 118. o.)

A migráció irregularitása

A jelenséghalmoz jellemzőinek feltárása, fogalmilag értelmezhető megközelítése az emberré válás és a vándorlás megjelenése óta jelen van. Az értelmezés megközelítésének egyik ilyen alapja a regularitás és irregularitás kérdésköre, valamint ezeknek a migrációban történő megjelenésének értelmezése. A legáltalánosabb értelmezések szerint a „wanderer” (vándor, utazó, migráló) által legalább 1 évre elhagyott származási hely után az új megélhetési környezet földrajzi elhelyezkedésének megközelítése lehetséges a saját országa, valamint a tranzit területek, a célország társadalma által elfogadott és deklarált normáknak megfelelő, így legális, avagy reguláris. Ha ezek a szabályokat a migráló megszegi, úgy az utazása, a tartózkodása illegális, illetve irregularis.

A fogalmi kör elfogadása mellett, annak kiterjesztett értelmezésének vélem azt az állapotot, amikor a migráns személyazonosságának hiteles igazolására szolgáló okmánnyal (közokirattal) rendelkezik, vagy nem, illetve annak létét eltitkolja az ügyében intézkedő hatóság előtt, azt más adatok közlésével megtéveszti, személyére vonatkozóan hamis nyilatkozatot tesz, így „documented”, illetve „undocumented” személyként kezelhető.

A publikált tipológiai azonosítások bővítéseként alkalmazhatónak vélem az ilyen esetekben az ellenőrizhető (verifiable person), illetve az ellenőrizhetetlen (unverifiable person) elemként leírható kategóriákat. Figyelembe véve azt a körülményt, hogy az intézkedés alá vont, a menekültügyi eljárást kérelmező személy amennyiben nem rendelkezik a személyazonosságát hitelesen igazoló adathordozóval, illetve hiteles azonosítást követően rögzített biometrikus azonosítóval, úgy alapesetben a szóbeli nyilatkozatát kell elfogadni. A nyilatkozatban sorolt személyes adatok valóságának ellenőrizhetősége számos objektív ok miatt nem minden esetben valósítható meg (nincs a személy állampolgársági nyilvántartásban rögzítve, diplomáciai kapcsolatok problematikája, menekültügyi eljárás stb.), így a személy valós személyazonossága, vele szemben esetlegesen foganatosított korábbi intézkedések, általa benyújtott nyilatkozatok megalapozottsága ellenőrizhetetlen. Amennyiben hatósági eszközökkel visszaigazolt a nyilatkozat szerinti, vagy attól eltérő személyi adat, úgy ellenőrizhető a vizsgálat alanya.

Túlterheléses migráció fogalmának megközelítése, fajtái és ahhoz vezető okok

A migráció folyamatának kutatott elméleti megközelítéseiben nem leírt a túlterhelés (overload migration) rendészeti szervekre gyakorolt objektív hatásának fogalma, ugyanakkor a tömeges migráció (mass migration) alkalmazott kifejezés.

A tömeges migráció nagy számú ember mozgásaként értelmezhető az egyik földrajzi területről a másikra. További jellemzőjeként eltér a nagylétszámú szezonális vándorlástól abban, hogy az utóbbit annak időszakossága és ismétlődése jellemzi. A tömeges migráció általában eseményhez vagy eseménysorozathoz köthető, amely akár több évig, évtizedekig is fennállhat, de jellemzően annak időszaka lezárul és általában állandó, vissza nem térő áttelepülést eredményez. (Pok, 2012.)

A migráció tömeges megjelenése jogi kategóriaként alkalmazott fogalom - a magyar jogi szabályozásban is megjelent. A tömeges bevándorlás értelmezését a jogalkotó a törvényben tételesen sorolja. A fogalom lényegi eleme az országba irányuló, az adott nemzet migrációs helyzetére általában jellemző, tendenciózus adatoktól érdemben eltérő, kimagasló létszámmal és rövid időtartamban, jellemzően irregulárisan belépni, tartózkodni szándékozó, nem honos állampolgár megjelenése és a velük szembeni, felelős hatóság intézkedési kényszerének indokoltsága, annak rendje (Finszter, 2013. 77-79. o.).

A túlterhelés a mindennapi élet területén az adott rendszer folyamatszerű változását követő jelenségek részben, egészében történő, kevésbé prognosztizálható – jellemzően külső behatás eredményeként – olyan mértékű hatásváltozás növekedését feltételezi, amely kritikus következményeket (is) okozhat érdemi beavatkozás nélkül.

Magyarország államhatárain mind a reguláris, mind az irreguláris migráció területén beazonosítható az az állapot, amely a felelős hatóságok irányába kritikus szintre növekedett, valamint a határforgalom gyors, biztonságos, kulturált és az államhatár hatékony őrzésének kerete túlterheltté vált.

A szervezett irreguláris migráció jellemzői

A klasszikus Ravenstein-i migrációelmélet alaptételeként megjelenő pull és push faktorok, valamint az azt követő gazdasági, szociális, népességföldrajzi és számos más elmélet is a vizsgált migráció ok-okozati összefüggéseinek értelmezésére keresi a választ. Magyarország 2014. évi érintett és 2015. évben az irreguláris migráció által túlterhelt időszakában 4 markánsan azonosítható migrációelméleti kiváltó ok tárható fel a szervezett irreguláris megjelenés

területén. Ezek a szervezési felületek a felekezeti hovatartozás, a diaszpórák vándorlása, a civil szervezetek működésének, valamint a szervezett bűnözés területén jelentek meg.

A Magyarországra és Európába irányuló irreguláris migráció felekezeti szinten történő szervezettsége jellemzően a muszlim valláshoz köthetően jelenik meg. A 2015. évi tömeges bevándorlás és a vizsgált időszak KSH által kezelt adatainak elemzése alapján megállapítható, hogy az országunkba érkezett, regisztrált menedékkérők magáénak vallott állampolgársága többségében muszlim vallású, fegyveres és/vagy etnikai, felekezeti konfliktussal sújtott országokhoz kapcsolódnak.

A tömeges és a túlterheléses migráció közti egyik alapvető eltérést azok koordinációs jellemzője adja. Sik az egyén oldaláról megjelenő szervezettséget a „migrációs burok” fogalmával azonosítja. (Sik, 2003-2004, 22. o.) Ezt a szervezési szintet támasztják alá azok az interjúk, amelyek média felületeken, illetve kutatási anyagokban jelentek meg. (Mai, 2005, 543-561. o.) Egy kormány emigrációs politikájában akkor jellemző a tudatosság, amikor egy diaszpóra jelentősége fontos politikai vagy gazdasági tényezővé kezd válni. (Szalai, 2014. 137. o.)

A Magyarország külső határait érintő tömeges irreguláris migráció megjelenésének időszakában a társadalmi szinten ismert és elfogadott egyházi és karitatív szervezetek mellett egyre több magyar és külföldi civil segítő jelent meg, akik tevékenységüket szervezeten (egyesület, társaság, bizottság, alapítvány stb.) valósították meg. Munkájuk során a vándorok ellátása mellett jelentős segítséget nyújtottak a „szürke zónákban”, valamint a velük folytatott interjúk eredményeként a rendészeti szervek felé továbbított embercsempészsre, emberkereskedelemre vonatkozó adatokkal, „szürke irodalommal”. (McAuliffe & Laczko, 2016, 150. o.) A tevékenység koordinálását a Karitatív Tanács látja el, amely során segítették, támogatták a felelős hatóságokat is. Az ilyen szervezettségű, összetételű és migrációs helyzetet kezelő tevékenység Magyarországon olyan előzményekkel bír, amely a nemzetközi szerepvállalásokban történő részvételek tapasztalatai mellett érdemi, legjobb gyakorlatokat tudott és tud biztosítani. (Ujházi, 2017. 143-146. o.)

Az irreguláris migrációt érintő szervezett emberi cselekmények között megkerülhetetlen az embercsempészs problematikája (Fehér, 2005, 215-216. o.). Az irreguláris migrációra nemzetközi és jellemzően diaszpóra alapokra épülve aktív tevékenységet folytatnak az embercsempész bünszervezetek. (Shelley, 2014, 2-14. o.). A kormányzati politika és a jogalkotó reakciója az irreguláris migráció csökkentéseként a jelenséghez kapcsolódó cselekmények kriminalizálása, annak elkövetőivel szemben joghátrány alkalmazása. (Stump, 2006. 382-385. o.) Az érintett államok ilyenfajta reakciójának következtében ugyanakkor a vándorok és az őket csempészők emelt kockázatú módszereket,

útvonalakat alkalmaznak, ami miatt növekednek az ilyen jellegű elhunytak száma. A kockázat és joghátrány növekedése miatt a csempészési árak is emelkednek, amit a vándorok, hozzátartozók vagy megfizetnek, vagy a törvényesség keretein túllépő módon kompenzálnak. (Brettell, 2007. 12-14. o.) A hatályos magyar Büntető Törvénykönyvünk (Btk) büntetni rendeli, aki államhatárnak más által a jogszabályi rendelkezések megszegésével történő átlépéséhez segítséget nyújt.

A migráció politikai felületen történő szerveződését nem értékelem direkt befolyásoló elemként, mert a kommunikációs tartalmak és nemzeti szinten bevezetett intézkedések célja nem az irreguláris migrációs bevándorlás kiváltása.

A rendészet válasza a túlterheléses migrációra

Az államhatárok (Bruhács, 1999, 81. o.) őrzése – a területi hozzáférés korlátozása érdekében tett erőfeszítések – azok deklarált megjelenése óta központilag szervezett állami tevékenység. Anderson szerint az európai határok elsődlegesen katonai célok mentén alakultak ki, mivel a társadalmaknak meg kellett védeni a saját stratégiai tartalékjaikat, illetve meg kellett semmisíteni a másik nemzet készleteit. (Anderson, 1996. 5. o.)

A határellenőrzésért felelős rendészeti szervek tevékenységének kormányzati szintű támogatása a túlterhelés időszakában, valamint azt megelőző felkészülés és azt követő normál működésre történő visszaállás alatt 5 mechanizmussal, a PABP ajánlásokkal biztosítható (2. sz. ábra).



2. sz. ábra – a PABP modell - szerző által készített saját ábra

Ez a felelős hatóság komplex feladatellátásához szükséges anyagi eszközök rendelkezésre állásával; a jogszabályi környezet reagálásával a megváltozott viszonyokra, a társadalmi és szakmai igényeknek történő megfeleléssel; a jogszerű, költséghatékony tevékenységgel és az állampolgárok biztonságérzetét garantáló humán erőforrás biztosításával; az új feladatokhoz szükséges új módszerek alkalmazásával tartható fenn.

A magyar rendőrség költségvetési, gazdálkodási adatainak elemzéséből megállapítható, hogy az értékelt időszakban a költségvetés kiemelt összegű finanszírozást biztosított a határrendészeti feladatok, a reguláris és irreguláris migráció feladatainak kezelésére. Az adatok visszaigazolják azt a szakmai koncepciót is, amely a preventív határrendészeti módszertanra épít, kialakítva és üzemeltetve olyan infrastruktúrát, amely hatékony támogatást tud nyújtani a szakmai feladatokat végrehajtó rendőri állományaknak.

A migráció kezeléséért hatáskörrel rendelkező szervezet működését Magyarországon is a jogdogmatikai elvek alkalmazásával és a jogalkotási hierarchia érvényesítésével, a mindenkor hatályos normatív rendelkezések szabályozzák. Ez a szabályozó környezet a változásokat intenzív, tudatos normaalkotással és/vagy módosítással kezeli. (Savigny, 1840. 14. o.) A vizsgált időszakban alkotott határrendészeti tevékenységet és migráció kezelési feladatokat szabályzó új normák száma ugyan nem értékelhető kiemelkedőnek, ugyanakkor Habermas által megfogalmazott jellemzők markánsan érvényesülnek. (Habermas, 1981. 522-589. o.)

A 2014. és 2015. években az (irreguláris) migráció kezeléséért felelős hatóságok, a rendőrség nem volt, nem lehetett felkészült helyi és területi szinten a körülmények intenzív alakulásához igazodó feladatok nagyságához, időtartamához, minőségéhez rendelendő, megfelelően felkészült humánerőforrás biztosítására. Az államhatárok Alaptörvényben rögzített őrizetének feladataihoz szükséges élőerőt a rendelkezésre álló adatok elemzéséből és értékeléséből, prognosztizálható változók ismeretében kellett kialakítani mennyiségi és minőségi, valamint munkahelyi és mutatószám módszerek kombinált alkalmazásával. (Hajós & Gösi, 2006. 18-30. o.)

Összefoglalás

A tanulmány kutatási eredményének összegzéseként megállapítható, hogy a hipotézis helytálló, a migrációs hatás egy új fogalma, annak jellemzői alapján azonosítható, leírható. Az államhatáron (határátkelőhelyen) megjelenő, túlterheléses irreguláris migráció a globalizált világra jellemző olyan koncentrált jelenség, amelynek objektív eleme(i) térben és időben behatárolható, szervezeten és intenzíven növelt attribútumával, járulékos hatásaival veszélyeztetheti, gátolhatja a felelős hatóság jogszerű és flexibilis, preaktív tevékenységét abból a célból, hogy a határellenőrzési és a hatáskörébe utalt eljárási feladatainak végrehajtásában az inflexibilis reaktív feladatellátással biztonsági deficit keletkezzen.

A tanulmány a Magyarország külső határait érintő reguláris és irreguláris migráció jellemzőinek és történelmi előzményeinek bemutatásával, a keletkezett adatok elemzésével, összefüggések, ok-okozati viszonyok

beazonosításával, új fogalom alkotásával ír le egy újfajta migrációs jelenséget. A vizsgált események elemzési eredményeiként elkülöníthető és leírható a tömeges, a szervezett és a túlterheléses migráció közötti különbség. A jellemzők szerinti hatásokat az érintett hatáskörrel bíró szervek, a kormányzat a vizsgálat időszakban érdemben kezelte, valós válaszokat adott valós problémára, így az elméleti megközelítés alapos, további kutatása indokolt.

Felhasznált irodalom

Anderson, Malcolm: *Frontiers: Territory and State Formation in the Modern World* - Cambridge Polity (1996). ISBN10: 0745620086

Bruhács János: *Nemzetközi jog II. – Dialog Campus, Budapest (1999.)* ISBN: 978-963-9950-25-2

Éberhardt Gábor: *A túlterheléses migráció kifejezésének helye a migrációelméletben, Belügyi Szemle, Budapest (2019a.)* ISSN: 1789-4689

Éberhardt Gábor: *A közúti teherforgalom költséghatékony, biztonságos határrendészeti ellenőrzése – in. szerk.: Oláh Norbertné, Határrendészeti tanulmányok, Budapest, (2019b.)* ISSN: 2061-3997

Fehér Lenke: *Illegális migráció, embercsempészet, emberkereskedelem. In.: dr. Irk Ferenc (szerk.): Kriminológiai tanulmányok, 42. (2005.) Budapest, Országos Kriminológiai Intézet. ISBN: 978-963-7311-67-3*

Friedrich Karl von Savigny: *System des heutigen römischen Rechts. Bd. 1. Veit, Berlin, (1840.)*

Habermas, Jürgen: *Theorie des kommunikativen Handelns. Bd. II. 2. Aufl. Suhrkamp, Frankfurt am Main, (1981.)*

Hajós László & Gósi Mariann: *Emberi erőforrás gazdálkodás (EEG) - In (Szerk.:) Hajós László; Berde Csaba: Emberi erőforrás gazdálkodás, Debreceni Egyetem, (2006.)*

Kmety Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve – Politzer Zsigmond kiadása, Budapest, (1897.)*

Mai, Nicola: *The Albanian Diaspora-in-the-Making: Media, Migration and Social Exclusion - Journal of Ethnic and Migration Studies, (2005.), doi:10.1080/13691830500058737*

McAuliffe, Marie & Laczo, Frank: *Migrant Smuggling Data and Research - A global review of the emerging evidence base, Geneva, (2016.) International*

Organization for Migration, ISBN: 978-92-9068-730-6

Pok, Binh: Mass migration – in.: The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization, First Edition. (2012.) Blackwell Publishing Ltd. ISBN: 9781405188241

Shelley, Louise: Human Smuggling and Trafficking into Europe. A Comparative Perspective. Washington DC: Migration Policy Institute. (2014.) DOI: 10.1017/9781108556606.023

Sik Endre: Erdélyi menekültek Magyarországon - in: Társadalmi riport (1996.) Andorka Rudolf; Kolosi Tamás & Vukovich György (szerk.), Budapest, TÁRKI (1990.) ISSN: 1216-6561

Sik Endre: Migráció – burokbán, Akadémiai doktori értekezés, Budapest-Delmenhorst, (2003–2004.)

Stumpf, P. Juliet: The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power, American University Law Review, Vol. 56., Washington, (2006.) Forrás: <https://bit.ly/2KPbchn> (Letöltés időpontja: 2019. 11. 24.)

Szalai Éva Emese: Nemzetközi migráció jelensége és tendenciái az egyes földrajzi térségekben; Indiai migrációs folyamatok és az indiai diaszpóra – In: Tarrósy István; Glied Viktor; Vörös Zoltán (szerk.): Migrációs tendenciák napjainkban, IDResearch Kft./Publikon Kiadó, (2014.) ISBN: 978-615-5457-65-4

Ujházi Lóránd: A magyar katolikus egyház szerepvállalása a migrációs válság kezelésében, Budapest (2017.) Honvédségi szemle, ISSN: 2060-1506

Műtárgylopások Magyarországon a Psyche Project tükrében

Absztrakt

Kutatásom során a Magyarországon történő kulturális javak lopását vizsgáltam. Célom az volt, hogy az illegális kereskedelem hazai „trendjeit” megállapítsam a Psyche Project keretében létrehozott adatbázisból. Ez az adatbázis a Carabinieri TPC és az Interpol kooperációjából jött létre, mely 944 tárgyat tartalmaz magyarországi lopások tekintetében. Az adatokból kiderült, hogy a lopások főként az államhatár mentén északon és Budapesten következtek be, valamint az, hogy a lakások az elsősorú célpontok (85%), míg a templom (4%), valamint a könyvtár és múzeum (3-3%) kisebb mértékben ugyan, de szintén „áldozatok” a műtárgylopások során.

Abstract

During my research I investigated the theft of cultural properties in Hungary. My goal was to identify domestic „trends” in illicit trafficking from a database created within the Psyche Project. This database is the result of a collaboration between Carabinieri TPC and Interpol, which contains 944 items related to thefts in Hungary. The data showed that thefts occurred mainly along the border in the north and in Budapest, furthermore that apartments were the number one target (85%), meanwhile the library and the museum (3-3%) to a lesser extent, they are also „victims” of art theft.

Bevezetés

A kulturális javak illegális kereskedelmének forrása az illegális ásatásokból származó tárgyak, valamint a lopott műtárgyak fekete piacra áramoltatása. Bár az illegális ásatások pontos számát nem tudjuk meghatározni, a lopott tárgyakét azonban már sokkal pontosabban, hiszen, ha valakit kár ér, azt a rendőrség felé jelzi, így bekerül a nemzeti adatbázisba a tárgykörözés (ha az adott ország rendelkezik ilyennel), valamint nemzetközi adatbázisokba, mint például az Interpol adatbázisa. Kutatásom során, a magyarországi lopott tárgyakat vizsgálom az Interpol újabb adatbázisa, a Psyche Project (Rush és Millington, 2015, p. XIV) adatait vizsgálva.

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészettudományi Doktori Iskola

Leonardo

Az olasz Carabinieri TPC (Lukács, 2019) adatbázisa a Leonardo (<http://tp-web.carabinieri.it/SitoPubblico/search>, 2020. 01. 05.), mely kép képpel való összehasonlító funkcióval is rendelkezik, elsőként a világon (Lukács, 2019,p.75). Azonban a Carabinieri, a vatikáni tárgyak mentésében is szerepet vállal, hiszen az ügyek hozzájuk kerülnek, miután a Vatikánvárosi Csendőrség átadja számukra azokat.² A Vatikán állam online katalógusa a Beni Ecclesiastici in Web (továbbiakban BeWeB) (<https://beweb.chiesacattolica.it>, 2020.01.05), azaz a kulturális javak a weben, mely egyszerre gyűjti össze az egyházi tárgyakat, védve a tulajdonosok honlétét, ugyanakkor a kutatóknak is segítséget nyújt. A honlaphoz a Carabinieri TPC, az olasz Kulturális Minisztérium és az Olasz Püspöki Konferencia fér hozzá teljeskörűen, utóbbi pedig kezelője az online katalógusnak.³ A honlapon lehetőség nyílik, hogy a műtárgyakra rákeresve különböző adatokat olvashassunk ki.

A helyrajzi adatokra vonatkozóan csupán a régiót láthatjuk, ahol a tárgy található. Ennek oka, hogy a műtárgy tulajdonosát így igyekeznek megvédeni a rablók ellen. A kutatóknak azonban lehetőség nyílik üzenetet küldeni az ismeretlen tulajdonosnak, aki eldöntheti, hogy felfedi a tárgy honlétét és megmutatja az érdeklődőnek vagy sem. A BeWeB továbbá azért is hasznos, ha egy lopás vagy természeti katasztrófa következtében intézkedni kell, akkor a Carabinieri rögtön tud csatlakozni az online katalógushoz, megnézni, hogy az adott templomban milyen tárgyak szerepelnek, és a képet az adatokkal együtt a Leonardo adatbázisba, majd az Interpol adatbázisába tudják továbbítani.

Works of Art

Az Interpol 2019 előtti adatbázisa a Works of Art, azaz Műtárgyak (Továbbiakban WOA) (Lukács, 2018. p.123), mely mára átalakult az olasz rendszer hatására. Azonban a WOA adatbázis csupán kereső szavas funkcióval rendelkezett, az olasz kép-képpel való összehasonlítás nélkül. Az interjúk során elárulták, hogy az illegális műtárgykereskedelem elleni fellépésnél az egyik legnagyobb problémát számukra a kommunikáció hiánya okozza. Ha egy tárgyat köröznek, az felkerül az Interpol adatbázisába, azonban előkerülése után számos alkalommal elmaradt az Interpol értesítése, így bonyodalmat okozva a későbbiekben.

2 Köszönettel tartozom az információért Mons. Fabrizio Capanninak, a Kultúra Pápai Tanácsának tisztviselőjének, valamint a Szentszék történelmi és művészeti emlékeinek védelméért felelős állandó bizottság tagjának!

3 Köszönettel tartozom az információért Laura Gavazzinak, az Olasz Püspöki Konferencia Országos Egyházi Kulturális Örökség és Vallási Épületek Iroda tagjának!

Psyche Project

A WOA adatbázis fejlesztéséhez a Carabinieri TPC munkatársai járultak hozzá, így megalkotva a Protection System for the Cultural Heritage, azaz a Psyche Projectet. Így az olasz kép-képpel való összehasonlítás is már megtalálható a jelenkori Interpol felületen. A probléma az új rendszerrel, hogy túlságosan is Európaközpontúvá vált az olasz adatokkal együttesen. Kezdetben az adatbázis létrehozását és elindítását 24 hónapra tervezték, majd apróbb hibák miatt ez végül 33 hónapra módosult (<http://tpcweb.carabinieri.it/SitoPubblico/psyche/generic?lang=EN>, 2020.01.04)..

Négy fázisra osztották a folyamatot:

- Adatok összegyűjtése, mint helyszín, lopás időpontja, illetve ezekhez rendelt kép a tárgyról.
- Második lépésként a Leonardo és WOA adatbázist kapcsolták össze.
- Harmadik lépésként a képösszehasonlító funkciót iktatták be.
- Végezetül a szakembereket készítették fel az új adatbázis használatára.

Magyarországi adatok a Psyche Projectben

Kutatásomhoz a Psyche Project adatbázist használom fel, melyből Magyarországra vonatkozóan gyűjtöttem ki a lopott tárgyakra vonatkozó adatokat. Az adatbázishoz hozzáférést az Interpol párizsi központi irodájától, online lehet kezdeményezni, mely után egy évig van lehetőség az adatbázisban való böngészésre. Azért a Psyche Projectet választottam a kutatásomhoz, mert ötvözi a nemzetközi adatokat az olasz modellel. Ezen túl lehetőség nyílik nem csupán a városokat, de a helységeket is megvizsgálni lopott tárgyak tekintetében (pl.: múzeumból hány tárgy került eltulajdonításba, lakásból mennyi, stb....), így lehetőség nyílik az adatok széleskörű vizsgálatára. Célom, hogy a magyar rendvédelmi szerveknek ajánlásokat fogalmazzak meg a kulturális javak hatékonyabb védelme érdekében. Olyan kérdéskörök fogalmazódtak meg a kutatás elején bennem, hogy van-e tendencia és összefüggés a lopások között? Fontos-e a tárgyak mérete az elkövetők számára? Ismert műtárgyakat lopnak-e és tudatosan történnek a lopások, esetleg véletlenszerűen? Ilyen és ehhez hasonló kérdések megválaszolása célom a tanulmány során. A magyar adatok elemzése után az olaszországi adatokat veszem górcső alá és hasonlítom össze a két ország statisztikáit egy későbbi tanulmányban.

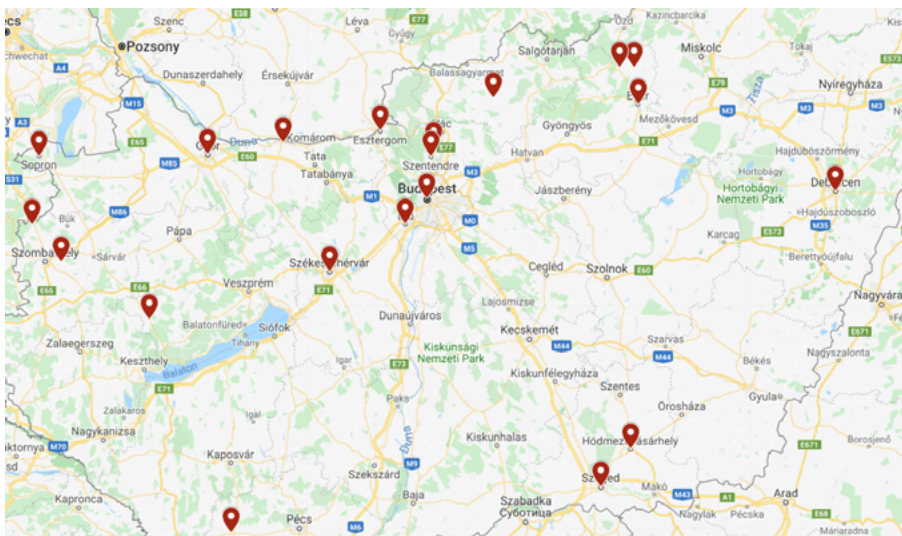
Az adatokat egyesével, Excel táblázatban rögzítettem, majd elemzéseket végeztem és statisztikát, illetve térképet hoztam létre. Összesen 944 tárgy adattával dolgoztam. Fontos megemlíteni, hogy egy tárgyleíráshoz, melyet egy darabként kezel a rendszer, a valóságban sokkal több műtárgy tartozik, melyeket a képekből is láthatunk.

Magyar városok a Psyche Projectben

A városok tekintetében legtöbb műtárgylopás Budapesten történt (790 darab), mely 83%-át teszi ki a bűncselekményeknek. Ezután Terény, Kiskérpuszta következik 42 darab lopással (4%), majd Szentendre 20 darab esettel (2%). A táblázat alapján ezután már csak a 13 és ezalatti elkövetést számláló városokat láthatunk a listában. Összességében elmondható, hogy bár a fővárosban történt a lopások nagy része, mégis északon és északnyugaton az államhatár közeli térségben, valamint szórványosan, a déli államhatár közeli térségben szintén előfordultak lopások. Azonban az is megfigyelhető, hogy ezen települések nem csak közel vannak a határhoz, de forgalmi csomópontként is funkcionálnak. A lopások Szlovákiához, Ausztriához, Romániához, Szerbiához és Horvátországhoz közeli határtérségben történtek.

Város	Műtárgylopások száma
Békéscsaba	1
Bélapátfalva	3
Budapest	790
Debrecen	1
Eger	9
Egercsehi	12
Érd	9
Esztergom	3
Forró	3
Győr	6
Hódmezővásárhely	2
Komárom	1
Kőszeg	8
Leányfalu	2
Sopron	13
Sümege	2
Szeged	10
Székesfehérvár	1
Szentendre	20
Szigetvár	2
Tápé	1
Terény, Kiskérpuszta	42
Vép	3
Összesen	944

I. Tábla: Műtárgylopások száma városonként



1. kép: Műtárgylopások Magyarországon

Lopások helyszíne

A városokon túl érdemes megvizsgálni azt is, hogy ezek a lopások milyen helyszíneken következtek be.

Város	Könyvtár	Lakás	Múzeum	Nagykö- vetség	N e m ismert	Szabadtér	Templom	üzlet	össz.
Békéscsaba							1		1
Bélapátfalva							3		3
Budapest	25	723	5	5	31	1			790
Debrecen								1	1
Eger							9		9
Egercsehi		12							12
Érd		9							9
Esztergom							3		3
Forró			3						3
Győr	5		1						6
Hódmezővásárhely							2		2
Komárom						1			1
Kőszeg					8				8
Leányfalu					2				2
Sopron			12				1		13
Sümege			2						2
Szeged							10		10
Székesfehérvár							1		1
Szentendre		16	1				3		20
Szigetvár							2		2
Tápe							1		1
Terény, Kiskér- puszta		42							42
Vép							3		3
Összesen:	30	802	24	5	41	2	39	1	944

II. tábla: Lopások helyszíne városonként

Ahogy a II. számú táblázat is kirajzolja, a lakásokból tulajdonították el a legtöbb műtárgyat, 802 darabot, mely 85%-a az összes betörésnek. Ezután jóval alacsonyabb számban, de a nem ismert helyszínek (4%), templomok (4%) és könyvtárak (3%) is megjelentek, majd elenyésző számban a sor végén a nagykövetség, szabad tér és az üzlet is megjelenik. A templom, mint betörési helyszín több szempontból is érdekes. Bár vannak helyszínek, ahol többé kevésbé kiugrások találhatóak, mégis, a vallási helyszín az, mely majdnem minden városnál egyaránt szerepel a listában. A templom azért is „könnyű célpont” az elkövetők számára, mert mindenki számára nyitva áll. Bár egyre elterjedtebb, még mindig sok helyen nincs kamera felszerelve, mely elősegítené a tettesek felkutatását, illetve riasztóberendezés, mely jelezné, ha betörés történt. Ezen túl, a rendészeti szervek munkája Magyarországon nehézkes, hiszen mind lakásból, mind templomból történtek a legnagyobb számmal műtárgylopások. Azonban a legtöbb esetben ezekről nem készült jó minőségű kép, illetve dokumentáció, mely szintén nehezíti a tárgyak felkutatását. Az olasz rendszerben a BeWeB online katalógus hivatott ezt a problémát orvosolni. Hazánkban azonban még a rendőrség kezében sincs lopott tárgyakat tartalmazó adatbázis. Magyarországon az egyház elzárkózik az olaszokhoz hasonló adatbázistól, mondván „nem szeretnék, hogy a tolvajok tudjanak arról, hogy milyen tulajdonnal rendelkezünk”.

Milyen korúak ezek a tárgyak?

Az adatbázisban pontos évszám vagy század volt feltüntetve, illetve külön jelelték azokat a tárgyakat is, ahol nem ismert az időpont, amikor ezek a tárgyak készültek. Fontosnak tartom megemlíteni mind a korszak, mind a tárgytypus fejezetre vonatkozóan, hogy az illegális ásatásból származó tárgyak nem szerepelnek a Psyche és egyéb adatbázisokban, habár nagy számban előfordulnak világszerte. A még földben lévő kulturális javainkról nem készült még dokumentáció, leltár, illetve kép, így nem ismerjük sem a pontos kinézetét, sem a származási helyét és korát. Így a régészeti leletek és az illegális ásatások hiányában, az adatbázisban szereplő tárgyakból kinyert adatokat ismertetem régészeti korú tárgyak hiányában (kivételem múzeumból ellopott római pénzérme és sírkő).

A tárgyakat századokra bontva csoportosítottam, a könnyebb elemzés érdekében. Ami érdekesség, hogy a római kor (i.e. 8. századtól kr.u. 5. század) után a 11. századtól a 20-ig felsorakozó periódusból a 14. század teljes egészében kimaradt, vagyis nem szerepel egy Magyarországról ellopott tárgy sem a Psyche adatbázisban, mely bizonyíthatóan ebből a századból származik.

A legtöbb műtárgy sajnálatos módon nem ismert (505 darab), hogy melyik századból származik. A legnépszerűbb periódus azonban egyértelműen a 20. század 165 darab tárggyal, majd így haladva, visszaafelé a történelemben egyre kevesebb tárggyal találkozhatunk a lista szerint.

Század	Összesen
római kor	2
11. század	1
12. század	2
13. század	1
15. század	14
16. század	13
17. század	47
18. század	82
19. század	112
20. század	165
nem ismert	505

III. tábla: Lopott tárgyak származási kora

Tárgytípusok

A tárgytípusok között számos kategória található. Így egyenként, illetve tárgykörökre osztva is megvizsgáltam azokat. A vallási kategóriába soroltam minden olyan tárgyat, mely templomból került eltulajdonításra, így könyv, festmény, szobor és liturgikus eszközöket is ehhez a kategóriához soroltam. A festményeket, rajzokat és karcokat a képzőművészet témakörbe soroltam, míg a szobroknak külön témakör járt. A fából készült tárgyak a faművészet-hez, míg az ezüst és egyéb nemesfém-ből készült edényeket és más tárgyakat az ötvösművesség kategóriába soroltam. A nem templomból eltulajdonított könyveknek szintén külön kategóriát adtam. Ezen kívül bútor, kerámia és csontművesség kategóriákat alkottam meg.

A periódussal együtt vizsgálva érdekes információt kaphatunk a tárgytípusok kapcsán. Minden századból található a tárgyak között könyv, a római kor kivételével. Bútor pedig csak a 18 és 19. századból származik a Psyche adatbázis alapján.

Kategória	Összesen
Bútor	12
Csontművesség	1
Faművészet	2
Képzőművészet	746
Kerámia	3
Könyv	62
Ötvösművészet	45
Régészet	1
Szobor	26
Textilművészet	3
Vallás	43

IV. tábla: Műtárgykategóriák

A IV. táblán jól látható, hogy a képzőművészeti tárgyak kerültek eltulajdonításra legnagyobb számban (746 alkalommal). Ezután következnek a könyv, ötvösművészeti és vallási tárgyak. A könyvek, csak úgy, mint a vallási tárgyak, könnyű célpontok. A könyvtárakban könnyedén ellophatják a könyveket, illetve téphetnek ki lapokat, például régi térképeket és rajzokat. Ezek többnyire pár oldalas, apró papír füzetkék, amik korabeli ruhákat, vázlatokat és leírásokat tartalmaznak.

A lopott tárgyaknál azt is vizsgáltam, hogy vajon az elkövetők mennyire lehetnek tisztában az áruk értékével. Ezt a kérdéskört úgy közelítettem meg, hogy az adatbázisból kigyűjtöttem melyik tárgyak tartalmaznak feliratot (korszakot, művész aláírást). A lopott tárgyakat így egyszerűbb precízen azonosítani, illetve az árát megbecsülni, melyet később könnyebb a piacon értékesíteni. Azonban 286 esetben volt csak felirat a lopott műtárgyon, 658 esetben pedig nem volt szignó rajtuk, így a művészt se ismerhették az elkövetők. Így feltételezhető, hogy a lopásoknál Magyarországon nem játszik szerepet, vagyis nem befolyásoló tényező a művész és a korszak.

van felirat	nincs felirat
286	658

V. tábla: Lopott műtárgyakon lévő felirat

A VI. táblát vizsgálva megállapítható, hogy amíg az ország közepén, Budapesten a képzőművészeti tárgyak a legveszélyeztetettebbek, addig az államháttár közeli térségekben inkább a vallási tárgyak azok, amiket eltulajdonítanak. Illetve érdekesség, hogy Budapesten, Egercsehin és Érden teljes mértékben a képzőművészeti tárgyak azok, amelyeket elloptak, míg ezek Kőszegen és Leányfalun kisebb számban jelennek csak meg. Békéscsabán, BÉlapátfalván, Egerben, Esztergomban, Hódmezővásárhelyen, Szegeden, Székesfehérváron, Szigetváron, Tápén és Vépen csak vallási tárgyakat loptak el. Debrecenből és Komáromból pedig csak szobor került eltulajdonításra. Sajnos a kevés elemszám miatt nem lehet biztosan megállapítani és konkrét meghatározást tenni arról, hogy az egyes településekről csak egy bizonyos műtárgytípust lopnak el, amit a fekete piacon később értékesítenek. Bár megállapítható, hogy Budapesten azok a magángyűjtők vannak legnagyobb veszélyben, akik képzőművészeti alkotásokat birtokolnak.

Város	Bútor	Csont	Fa	Képzőműv.	Kerámia	Könyv	Ötvösm.	Régészet	Szobor	textil	vallás
Békéscsaba											1
Bélapátfalva											3
Budapest				723	1	56	2		4	2	2
Debrecen									1		
Eger											9
Egercsehi			1	10						1	
Érd				9							
Esztergom											3
Forró									1		2
Győr						5		1			
Hódmezővásárhely											2
Komárom									1		
Kőszeg	1			3	2				2		
Leányfalu			1	1							
Sopron	11								1		1
Sümege							2				
Szeged											10
Székesfehérvár											1
Szentendre		1							16		3
Szigetvár											2
Tápé											1
Terény, Kiskérpuszta						1	41				
Vép											3
Összesen											

VI. tábla: Városok és műtárgykategóriák

Műtárgyak mérete tekintetében külön vizsgáltam a tárgyak magasságát és szélességét. 8 kategóriát különítettem el. A 0. kategóriába tartoznak azok a tárgyak, ahol nem ismerjük a méretet. Az első kategóriába 1-50 cm-ig, a második kategóriába 51-100 cm-ig, a harmadik kategóriába 101-150 cm-ig, a negyedikbe 151-200 cm-ig tartoznak a tárgyak, illetve 50 cm-ként növelve az összeget tovább, eljutunk a végéig. A legnagyobb méret a magasság kategóriánál fordult elő, egy 302 cm magas, 177 cm széles szőnyeg, melyet egy budapesti lakásból loptak el. Azonban ezeket a szőnyegeteket könnyű összecsavarni, így kisebb méretben is szállíthatók lesznek. A festményeknél ugyanez a helyzet, ha vászonra, esetleg papírra készültek. A keretből kivéve könnyű összecsavarni, berakni egy tartóba és úgy szállítani. Azonban, ha nincs tisztában a rabló a tárgyak értékével, akkor tartó nélkül is szállíthatja ezeket a műtárgyakat. A legnagyobb számban az első kategória van jelen mind magasság, mind szélesség tekintetében, vagyis 1-50 cm-ig terjedő tartományba tartozik a legtöbb

lopott tárgy. Ezután a második kategória, majd a 0. kategória következik a rangsorban. Így megállapítható, hogy a kisebb méretű tárgyak azok, amiket eltulajdonítanak, illetve a nagyobb méretű tárgyaknál csak olyan típust vittek el, amit könnyen össze lehet hajtogatni: például szőnyeg és vászonra festett kép.

0. kategória	83 db
1. kategória	557 db
2. kategória	267 db
3. kategória	22 db
4. kategória	10 db
5. kategória	3 db
6. kategória	1 db
7. kategória	1 db

VII. tábla: Magasság 7 kategóriára osztva

0. kategória	120 db
1. kategória	541 db
2. kategória	248 db
3. kategória	25 db
4. kategória	9 db
5. kategória	1 db
6. kategória	0 db
7. kategória	0 db

VIII. tábla: Szélesség 7 kategóriára osztva

Összegzés

A hazai adatokból megállapítható, hogy a budapesti magángyűjtők lakásai a legfőbb célpontok. Nem számít, hogy a festmény vagy más kulturális javak tartalmaznak-e szignót vagy egyéb feliratot. Ezek mellett a kisebb méretű vagy könnyen összehajtható tárgyak azok, amiket nagyobb számban eltulajdonítanak. A képzőművészeti alkotások azok, amikre leginkább figyelniük kell a tulajdonosoknak, hiszen 79%-a a lopott tárgyaknak festmény, rajz, valamint karcolat. Ezen túl, az illegális ásatásokból származó régészeti leletek mennyiségét még mindig nem tudjuk felmérni, és ezáltal a vizsgált területen meglévő látens bűnözés⁴ mértékét sem megbecsülni.

A kutatás második fázisában az olasz lopott műtárgyakat vizsgálom majd a

4 Látens bűnözés: a latin „latentia”, lappangás szóból kialakult megnevezés, amely a teljes és az ismert bűnözés különbségét adja. Lényegében az össz-bűnözésnek a bűnüldöző és igazságszolgáltató szervek tudomására nem jutó, számukra ismeretlenül maradt része. <latent crime> Rendészettudományi Szaklexikon 364. https://nkerpo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/14690/743_Rendeszettudomanyi_Szaklexikon_e.pdf?sequence=1
2020.01.21.

magyarországihoz hasonlóan. Ezután összevetem a két ország adatait, hogy megállapítsam van-e hasonlóság, illetve eltérés közöttük. Vajon ott is a képzőművészeti tárgyak a legkelendőbbek az ország belsejében és az államhatárhoz közeli térségekben a vallási tárgyak?

Felhasznált irodalom

BeWeB honlapja: <https://beweb.chiesacattolica.it> (2020.01.05)

Carabinieri TPC adatbázisa: <http://tpcweb.carabinieri.it/SitoPubblico/search> (2020. 01. 05.)

LUKÁCS, Dalma: Az olasz műkincsrendőrség és a komplex műtárgyvédelmi project. Belügyi Szemle. 2019/5. pp. 71-81.

LUKÁCS, Dalma: Kulturális javak védelmi típusai Magyarországon, Belügyi Szemle. 2018/12. pp. 120-133.

Laurie RUSH- Luisa Bennedettini MILLINGTON: The Carabinieri Command for the Protection of Cultural Property. Saving the World's Heritage. The Boydell Press. Woodbridge, 2015.

<http://tpcweb.carabinieri.it/SitoPubblico/psyche/generic?lang=EN> (2020.01.04).

Terrorizmus és terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unióban és a terrorizmus fogalmának értelmezési problémái

Absztrakt

A cikk nem kevesebbre vállalkozik, minthogy röviden az Európai Unió jogi szabályozásában megjelenő terrorizmus szóhasználatot és fogalmakat egymás szemszögből világítsa meg. Ennek érdekében rövid történeti áttekintést követően a terrorizmus és különféle változatainak sajátos csoportosítását adom meg. Majd jogi és tudományos megközelítésben értelmezem a terror, terrorizmus és ebből eredő fogalmak jelentését, eltérését az Európai Unió jogi aktusaiban, felvetve azok újraértelmezésének, újraszabályozásának szükségességét.

Terrorism and counter terrorism in the European Union and the problem of interpretation of terrorism

Abstract

The aim of the article is to show the definition and conceptualization of terrorism in the European Union's law system and illuminate them from another view of point. In order to achieve it I give a presentation of the historical development of terrorism and its grouping. Afterwards I give the legal and scientific interpretation of the word terror, terrorism and show the difference among these definitions in the European Union's legal system and try to prove the necessity of the new conceptualization of these definitions.

Bevezető

Az Európai Unióban napjainkban az egyik legfontosabb biztonságot is veszélyeztető jelenség, politikai erőszak fajta a terrorizmus. Ezért mindenképpen szükséges rövid történeti áttekintést követően annak vizsgálata, hogy jelenleg az Európai Unióban milyen módon van jogilag a terrorizmushoz köthető cselekmények szabályozva, az egységes-e, megfelelő-e? Különös tekintettel arra, hogy jelenleg a tudományos kutatások is rávilágítanak azon problémára, hogy hiányzik a terrorizmus egységes fogalmának meghatározása és az számos problémát vet fel nem csak uniós, de globális

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, Phd hallgató

szinten is. Erre tekintettel a tanulmányom öt fejezetre bontva fogja bemutatni a problémafelvetést. Első részben a terrorizmus jelenlegi mértékét mutatja be az Európai Unióban, majd a rövid történeti áttekintést követően külön-külön fogom részletezni az Európai Unió jogalkotásában megjelenő terrorizmus fogalmat, szóhasználatot és a tudományos kutatásokban megjelenő fogalmakat rávilágítva az egységesség hiányára és az abból eredő hátrányokra. Végezetül pedig összegzésben részletezem a szabályozás újragondolásának lehetséges irányait és javaslatokat fogalmazok meg.

Terrorizmus napjainkban az Európai Unióban

A terrorizmus uniós mértékére egyrészt az Europol által évente közzétett European Union Terrorism Situation and Trend Report legutóbbi, 2019-es kiadványában (Európai Unió Terrorizmus Szituációs és Trend Jelentés 2019, TESAT-Report 2019), másrészt a Global Terrorism Index 2019. évi jelentésében (Globál Terrorizmus Index, GTI 2019) közzétett adatokból következtethetünk.

A TESAT-Report 2019. évi jelentése szerint 2018. évben az Európai Unió 9 tagállamában összesen 129 terror fogalmi körébe vonható cselekmény történt. 2018. évben Nagy-Britanniában 60, Franciaországban 30, Spanyolországban 11, Olaszországban 13, Görögországban 7, Németországban 2, Hollandiában 4, Belgiumban és Svédországban 1-1 eset. Ezek döntő többsége (2018. évben 64% - 83 eset) ún. szeparatista szervezetek által elkövetett terrorcselekmény volt. 19%-uk (24 eset) volt az ún. dzsihadista (vallási) terrorista, míg közel 15%-uk (19 eset) az ún. baloldali szervezetekhez köthető akció.

A GTI 2019 éves jelentése szerint a terrorizmussal kapcsolatban leginkább fenyegetett ország az Európai Unióban Nagy Britannia, mely a 199 országot tartalmazó listán a 28. helyet foglalja el. Franciaország a 36., Németország a 44. és Magyarország a 119. helyen áll. A jelentés kihangsúlyozza, hogy a terrorizmus miatt bekövetkezett halálesetek 99%-a olyan országban történik, ahol erőszakos konfliktus van vagy magas szintű a politikai terror. Nyugat-Európában pedig a növekvő terrorista incidensek ellenére a terrorizmus elleni küzdelemmel és biztonsági intézkedésekkel kapcsolatos költségek növelése eredményeként csökkent a halálos áldozatok száma. Ugyanakkor a szélső-jobboldali terrorizmus növekvő fenyegetettséget jelent.

Rövid történeti áttekintés

Természetesen a terror, terrorizmus az Európai Unió, illetve korábban Európa területén nem új keletű jelenség. Első megjelenése a francia forradalom idejére tehető, melynek során a Maximilien de Robespierre által vezetett Közbiztonsági Bizottság több száz embert végeztett ki. A regime de le terreur nevű korszak az állami terrorizmus első formájának tekinthető, melynek alapja az erőszakmonopóliummal rendelkező állam fellépése a saját állampolgárai, azok csoportjai ellen. Ezen állami terrorizmus előképe volt a XX. századi náci Németországnak is.

Ugyanakkor a történelem későbbi szakaszában már nem csak az állam lépett fel az állampolgárok, csoportjai ellen. Megjelentek az ún. nem állami szereplők által végrehajtott erőszakos támadások, merényletek is az állammal, annak képviselőivel szemben éppen a korábban az erőszakot elszenvedő állampolgárok, csoportjaik által. A politikai erőszak ezen formáinak elsődlegesen célja a fennálló politikai, állami hatalom megdöntése volt.

Első megjelenési formái jól illeszthetők a David C. Rapoport által megalkotott négy hullám terrorizmus elmélet (Rapoport, 2006) első szakaszába az ún. anarchista hullámba (1880-1920-as évek), melyet a második ún. anti-kolonista hullám (1920-1960-as évek) követett. Mindkettőre jellemző volt, hogy a mai Európai Unió területét közvetlenül nem, közvetve a gyarmatokkal rendelkező Unió tagországokat érintette. A terrorizmus akkoriban a mai Európai Unió területén kívül maradt szemben a harmadik, ún. új baloldali (1960-1979) és a negyedik, ún. vallási terrorizmus (1979-től) hullámával.

Az új baloldali hullámban már több mai Európai Unió tagország két irányból, közvetlenül is megtapasztalhatta a terrorizmus mindennapi fenyegetettségét. Egyrészt Európán kívüli terrorista szervezetek hajtottak végre akciókat (pl. Palesztin Felszabadítási Szervezet 1972-es Nyári Olimpián az izraeli sportolók elleni akciója), mint külső irányból érkező fenyegetés. Másrészt belső irányból megjelentek a saját, az ún. nemzeti „lelkületű”/területű avagy nemzetállami szuverenitást érintő terrorista szervezetek is.

Ezen szervezetek kizárólag politikai céljuk elérése érdekében alkalmaztak erőszakot, követték el terrorista cselekményeket, hogy a működési területükön lévő nemzetállamok politikai rendszerét destabilizálják. A szervezetek politikai céljuk elérése esetére nem rendelkeztek stratégiával arra, hogy a szervezet az új rendszerben milyen szerepet fog majd betölteni. A cél elérése egyben a szervezet működésének végét is jelentette volna.

A legfontosabb ekkori szervezetek a baszk független állam létrehozását célként kitűző Euzkadi ta Askatasuna (Baszkföld és Szabadság, ETA), az egységes ír állam létrehozásáért harcoló Irish Republican Army (Ír Köztársasági Hadsereg,

IRA), a németországi szocialista politikai alapokon működő, a harmadik világ országainak függetlenségét támogató Rote Armee Fraktion (Vörös Hadsereg Frakció, RAF) és az Olaszország NATO-ból való kilépését célul tűző Brigatte Rose (Vörös Brigád, BR) voltak.

A vallási hullámban megjelenő új terrorista szervezetek (pl. Al-Quaida, Iszlám Állam) a terrorizmus működési területét kiszélesítették. Az adott terrorista szervezet már nem csak a saját működési területén követett el támadásokat, akciókat, hanem képes volt a terrorizmust nemzetköziesíteni, transznacionálissá tenni. Ezt az új elkövetési stratégiák (terrorista sejtek, hálózatok alkalmazása) és telekommunikációs eszközök használatának újragondolása (pl. saját propaganda média alkalmazása, közösségi oldalak használata) tette lehetővé. Ezzel létrehozták az általános, globális terrorveszélyt.

A harmadik hullámba tartozó terrorista szervezetek egyes uniós tagországok igazságügyi hatóságait megtanították a terrorizmus elleni harcra és az elleni stratégiák kidolgozására. A negyedik hullám hozta el annak szükségességét, hogy az Európai Unió egységesen lépjen fel a terrorizmus ellen. Előbbinél a fellépést megkönnyítette a terrorista szervezetek helyhez kötöttsége, az utazási korlátozások, nemzeti határvédelmi rendszerek működése és a technikai, telekommunikációs eszközök fejletlen volta. Utóbbinál azonban éppen ezek időközben bekövetkezett változása (pl. határok nélkülség, internet) eredményezi a fellépés és küzdelem nehézségét.

Az egységes fellépés, a terrorizmus elleni küzdelem megköveteli, hogy világosan és egyértelműen kerüljön meghatározásra jogilag is a terrorizmus fogalma. Az elengedhetetlen ahhoz, hogy az egyes tagországok a terrorizmus ellen egységesen lépjenek fel és annak üldözése során, a határon átnyúló igazságügyi együttműködés megvalósulhasson.

A fentiek alapján elsöre kézenfekvőnek tűnik, hogy az Európai Unió jogi aktusaiban a terrorizmus fogalma definiálva van, mely alapját képezi a terrorizmus elleni fellépésnek. A jogi aktusokat megvizsgálva rájövünk, hogy hiányzik egy egységes – akár büntető anyagi – jogi fogalom is.

Az Európai Unió terrorizmussal kapcsolatos szabályozása

Az Európai Unióban a terrorizmus elleni szabályozás alapját az Európai Unió Működéséről szóló Egységes Szerkezetbe foglalt Szerződés (TEFU) 222. cikkében foglalt szolidaritási klauzula, valamint a Harmadik rész V. cím 1. fejezetében (67. és 75. cikk) és 4. fejezetében (83. cikk) szabályozott közös, a szabadságon és biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térség cím alatt írt rendelkezések teremtik meg.

A 222. cikk rendelkezése szerint: „Ha egy tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, az Unió és tagállamai a szolidaritás szellemében együttesen lépnek fel. Az Unió minden rendelkezésére álló eszközt, ideértve a tagállamok által rendelkezésre bocsátott katonai erőforrásokat is, mozgósít annak érdekében, hogy:

- a) — megelőzze a terrorista fenyegetést a tagállamok területén,
— megvédje a demokratikus intézményeket és a polgári lakosságot egy esetleges terrortámadástól,
— terrortámadás esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson;
- b) természeti vagy ember okozta katasztrófa esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson.”

A 75. cikk már terrorizmus és ahhoz kapcsolódó tevékenységek megelőzése érdekében szükséges szabályozásról tesz említést- A 83. cikk az Európai Parlamentet és a Tanácsot hatalmazza fel arra, hogy „rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelvekben szabályozási minimumokat állapíthat meg a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan az olyan különösen súlyos bűncselekmények esetében, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva a több államra kiterjedő vonatkozásúak, illetve amelyek esetébenkülönösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapon nyugodjék. Ezek a bűncselekményi területek a következők: terrorizmus....”

Már a TEFU is eltérő fogalmakat használ (terrortámadás, terrorista fenyegetés, terrorizmus és ahhoz kapcsolódó tevékenység) anélkül, hogy bármelyiket is definiálná.

A TEFU alapján kiadott, megalkotott egyes jogi aktusok és stratégiák folytatják az eltérő fogalomhasználatot és az egyes fogalmak tételes meghatározásának hiányát.

A 2003-ban elfogadott European Security Strategy (Európai Biztonsági Stratégia, ESS) és a 2010-ben elfogadott Internal Security Strategy (Belső Biztonsági Stratégia, ISS) is prioritásként kezeli a terrorizmust és az ellene való küzdelmet, de mindkét stratégia az Európai Tanács 2005. november 30. napján elfogadott terrorizmusellenes stratégiához hasonlóan nem határozza meg a terrorizmus fogalmát.

A terrorizmus elleni küzdelem részletszabályait először a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat tartalmazta, melyet 2017. március 15. napján felváltott az Európai Parlament és a Tanács 2017/541 irányelve. Az irányelv tagállami jogrendbe történő átültetésének határideje 2018. szeptember 8. napja volt.

Az irányelv – jellegéből adódóan – a terrorista bűncselekmények minimumszabályait állapítja meg (3. cikk) anélkül, hogy definiálná a terrorizmus vagy a terrorista fogalmát. Ennek megfelelően a szabályozás csak keretszabályozás és túlságosan részletes. 10 pontban sorolja fel az egyes bűncselekmény típusokat (a személy élete elleni támadástól a veszélyes anyag kiengedéséig), melyek meghatározott céllal történő elkövetése (pl. lakosság súlyos megfélemlítése) és abban az esetben büntetendők, ha államnak vagy nemzetközi szervezetnek kárt okoznak.

A túlságosan részletező, nem világos fogalmakat használó fogalomalkotás mellett az irányelvre is jellemző az eltérő szóhasználat. Magában a preambulumban terrorcselekmények, terrorista bűncselekmények, terrorista veszély is szerepel azzal, hogy azok pontos alkalmazási köre nincsen meghatározva.

Az irányelv és annak korábbi változata folyamatosan bővül a büntetendő cselekményeket illetően. Az új és új jelenségek megjelenése esetén azokat a szabályozás körébe vonja. Jó példa erre a terrorizmus céljából történő utazás büntetendővé tétele azok után, hogy sok európai uniós állampolgár kiutazva Szíriába, csatlakozott az Iszlám Államhoz, mint harcos.

Az egységes és világos terrorizmus fogalma meghatározásának hiánya mellett így a szabályozásra jellemző az is, hogy a jogalkotás ezen a téren az események után kullog és az új jelenségeket utólag vonja szabályozás alá (COHEN –BLANCO, 2016).

Ezt meghaladóan a szabályozás tipológiája is hiányzik és jelenleg eltérő fogalmakat és tartalmakat használ az uniós jogalkotás a terrorizmus szabályozási körében.

Az egységes szabályozás megalkotását azonban az is hátráltatja, hogy ahhoz még a tudomány sem tud segítséget adni.

A terrorizmus egységes fogalmának hiánya a tudományban

A tudomány az Unió jogalkotásához hasonlóan szintén adós maradt egy egységes terrorizmus definícióval annak ellenére, hogy jelenleg több száz definíció ismert a tudományban (Schmid 2004; Schmid 2016; Coady 2004). A több száz definíciót vizsgálva azonban szintén nem egyszerű egységes fogalmat alkotni az egyes definíciók eltérő tartalmi elemei miatt, melynek szintetizálása nehéz (Weinberg-Pedahzur-Hirsch-Hoeffler 2004; Ganor 2010).

És annak kiválasztása, hogy éppen melyik definíciót használjuk részben egyéni

izlés kérdése, másrészt a kutató, vagy tudós társadalmi beágyazottságától függhet. Hiszen nyilvánvaló, hogy egy európai uniós tagország kutatójának a fogalom alkotásánál jelentős súllyal esik latba az emberi jogok, illetve a civilizációs, kulturális hatás is.

Az egységes fogalom meghatározását nem segíti az sem, hogy magát a terrorizmust, mint jelenséget nehéz tipologizálni (Marsden-Schmid 2011) az eltérő formái, abban résztvevők és azt alakítók és további szempontok miatt.

Összegzés

Álláspontom szerint indokolt az Európai Unióban egy egységes, büntető anyagi jogi terrorizmus fogalom megalkotása és a jelenlegi szabályozás újragondolása is az alábbi szempontokra is figyelemmel:

a) Szükséges lenne a terrorizmus és a terror, illetve abból adódóan a terrorista és terrorszervezet, terrorista és terrorcselekmények fogalmi különválasztása és tételes meghatározása.

b) Habár az Európai Uniós tagállam esetén értelemszerűen fel sem merülhet az állami terrorizmus, ugyanakkor más államok esetén annak elkövetése nem zárható ki, akár ténylegesen véghezvitt terrorista cselekményekkel vagy terrorizmus finanszírozásával, így mindenképpen ezt is szabályozni kellene uniós szinten is.

c) Az egységes szabályozásnál a tagállamoknak – figyelemmel a szuverenitásukkal kapcsolatban felmerülő kérdésekre is – a lehető legjobb szabályozási módot kell megtalálniuk, akár az irányelvet, akár az alapszerződés módosítását, akár más szabályozási eszközt is választanak. Különös gonddal kell vizsgálni, hogy a szabályozás mely része kerüljön uniós hatáskörbe és mely maradjon nemzetállami hatáskörben.

d) A szabályozásnál maradéktalanul, még hangsúlyosabban figyelembe kellene venni az emberi jogokat is.

e) Az egységes fogalom meghatározásnál pedig kerülni kell a túlzott, túlságosan részletes és minden cselekményre kiterjedő szabályozást, mert az a gyakorlati használatot nehezíti. Lehetőséget kellene adni arra, hogy a szabályozás a jogalkalmazás során is bővíthető legyen akár értelmezéssel, akár jogesetek révén.

Felhasznált irodalom

Institute for Economics & Peace: Global Terrorism Index 2019, (2019) <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/11/GTI-2019web.pdf> (letöltés ideje: 2019. december 12.), p.8-9.

Europol: Terrorism Situation and Trend Report 2019 (2019), <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat> (letöltés ideje: 2019. december 12.), p. 11-12.

Rapport, David C.: The Four Waves of the Modern Terrorism. In: Rapoport, David C. (szerk.): Terrorism. Critical Concepts in Political Science. Routledge, 2006., IV. kötet, p. 3-30.

Az Európai Biztonsági Stratégia <https://www.consilium.europa.eu/media/30811/qc7809568huc.pdf> (letöltés: 2019. október 10.)

Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája Az európai biztonsági modell felé – ISBN 978-92-824-2685-2, Európai Unió 2010;

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/541 IRÁNYELVE (2017. március 15.) a terrorizmus elleni küzdelemről, a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, valamint a 2005/671/IB tanácsi határozat módosításáról <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L0541&from=HU> (letöltés: 2019. október 10.)

Az Európai Unió terrorizmusellenes stratégiája <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=hu&f=ST%2014469%202005%20REV%204> (letöltés: 2019. október 10.)

Európai Unió Működéséről szóló Egységes Szerkezetbe foglalt Szerződés, Európai Unió Hivatalos Lapja 55. évf., C 326, 2012. 10. 26., p. C 326/47-C 326/390., ISSN 1977-0979

COHEN, Jéssica – BLANCO, José María (2016) Knowledge, the Great Challenge to Deal with Terrorism. Revista de Estudios en Seguridad Internacional, 2. évf. 1. sz., p.44. ISSN: 2444-6157.

SCHMID, Alex P.: Terrorism – The Definition Problem (2004), Case Western Reserve Journal of International Law, 36. évf. 2. sz., p.375-419., ISSN: 0008-7254.

SCHMID, Alex P.: The way forward on counter-terrorism: Global perspectives (2016) augusztus), Strathmore law journal, 2. évf. 1. sz., p. 50-54., ISSN: 2413-7162.

COADY, C.A.J.: Terrorism and innocence (2004) *The Journal of Ethics*, 8. évf. 1. sz., p. 37-58., ISSN: 1382-4554.

WEINBERG, Leonard – PEDAHZUR, AMI – HIRSCH_HOEFLER, Sivan: The Challenges of Conceptualizing Terrorism (2004) *Terrorism and Political Violence*, 16. évf. 4. sz., p. 777-794. ISSN: 0954-6553.

GANOR, Boaz: Defining Terrorism: Is one man's terrorist another man's freedom fighter? (2010) *Police Practice and Research*, 3. évf. 4. sz., p.287-304., ISSN 1561-4263.

MARSDEN, Sarah V. – SCHMID, Alex P. (2011) *Typologies of Terrorism and Political Violence*. In: Alex P. Schmid (2011) *The Routledge Handbook of Terrorism Research*, London and New York: Routledge, The Routledge Handbooks Online, p. 158-200., ISBN: 9780415411578, <https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9780203828731.ch3> (letöltés: 2019. október 12.)

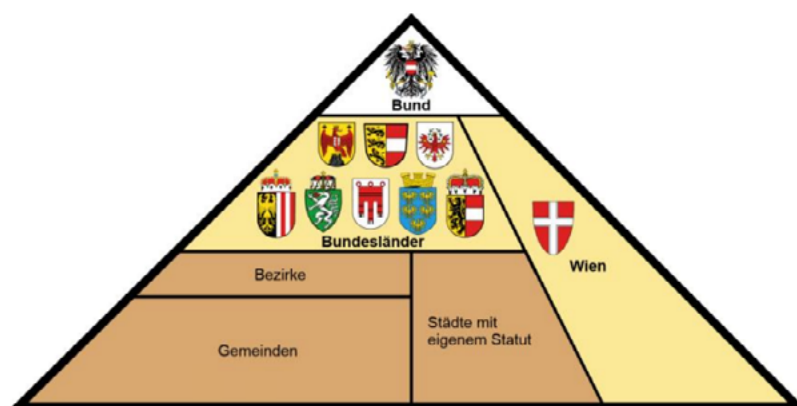
A 2019-es osztrák választások eredményének értékelése, biztonságpolitikai gondolatok a választási programokban

Bevezető

A tanulmány nyugati szomszédunk Ausztria legutóbbi parlamenti választásával foglalkozik. A választási eredmények megértéséhez a tanulmány kitér az ausztriai közigazgatási és választási rendszer sajátosságaira, valamint szót ejt a korábbi parlamenti és tartományi választások eredményeiről és osztrák politikatörténet releváns eseményeiről. Az előrehozott 2019-es osztrák parlamenti választást a biztonságpolitikai aggályokat is felvető, a Strache-botrányt követő parlamenti konstruktív bizalmatlansági indítvány indukálta. Ezen tényező miatt valamint az európai és osztrák közéletben betöltött fontos szerepe miatt kitérek a biztonság politikai kérdésekre, amelyeket a pártok választási programjain keresztül vizsgálók.

Az osztrák közigazgatási és választási rendszer sajátosságai

Az osztrák közigazgatás négy szintű, melyre érvényesül a „szubszidiaritás” elve. A teljes területet magába foglaló (Bund) szövetségi szint alatt van a kilenc tartomány (Bundesländer) önálló parlamenttel és kormánnyal, ezalatt vannak a politikai kerületek (Bezirke) és azalatt a községi szint (Gemeinde) (Bevezetés a közjogba az EU-jog tükrében, 2020).



1. ábra: Az osztrák közigazgatási rendszer felépítése²

1 NKE RDI

2 Szövetségi Közigazgatási Akadémia: Állam – Közigazgatás-Társadalom című jegyzete 21. oldal https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/seminarprogramm/allgemeine_ausbildung_und_weiterbildung/SGA_2.pdf?act=74 Letöltés: 2020.01.07.

Ideális esetben öt évente vannak választások, melyet a köztársasági elnök ír ki. Ha a parlament feloszlatja magát, akkor új választás kerül kiírásra, függetlenül attól, hogy az öt év lejárt-e. A választásokon pártlistákra lehet szavazni. A parlamentben 183 képviselő foglal helyet, a törvényhozási időszak szeptember 15. és július 15. között van (Állam-Közigazgatás-Társadalom, 2020). A tartományok saját kormánnyal és parlamenttel rendelkeznek, melyek tagjait alapvetően a parlamenti választásoktól eltérő évben a népszavazáson választják meg.

Korábbi parlamenti és tartományi választások eredményei

Az osztrák belpolitikai helyzet erősen átalakulóban van. A 80-as évekig a két nagy párt az Osztrák Szociáldemokrata Párt (SPÖ) és az Osztrák Néppárt (ÖVP) a szavazatok 90%-át szerezte meg valamennyi választáson. A változás ezután kezdődött az Osztrák Szabadság Párt (FPÖ) és a Zöld Párt (Grüne) népszerűségének növekedésével a két nagy párt rovására, A 2000-es évek elején átmenetileg megtört az Osztrák Szabadság Párt (FPÖ) népszerűségének emelkedő pályája. Ennek egyik tényezője, hogy a szavazók egy része átment a pártból kiválók által létrehozott Szövetség Ausztria Jövőjéért (BZÖ) nevű pártba, mely hírhedt vezérük, Jörg Haider halála után szépen lassan eltűnt és a szavazók egy része visszatért az Osztrák Szabadság Párt (FPÖ) támogatói közé. A másik tényező pedig a két nagy párt visszaszerzett népszerűségéből, valamint a Zöldek (Grüne) és az új évezred első évtizedének végén megjelenő NEOS nevű párt népszerűsége (tovább) nőtt. (Haus der Geschichte der Österreich, 2019) A 2010-es évek bővelkedett politikai eseményekben: eddig három választás volt, a korábbiakhoz képest intenzív fluktuáció a szövetségi kancellárok között (Werner Faymann lemondása, konstruktív bizalmatlansági indítvány Sebastian Kurz ellen) ügyvivő kormányok és konstruktív bizalmatlansági indítvány miatt előrehozott választás (Ronzheimer, 2019).

A tartományi választások eredményei csekély együttmozgással rendelkeznek a parlamenti választások eredményeivel. (Adatok: https://bmi.gv.at/412/Nationalratswahlen/Historischer_Rueckblick.aspx és <https://www.wahldatenbank.at/>) Ez egy dicséretre méltó politikai kultúrát mutat, melynek lényege abban áll, hogy az állampolgárok külön tudják választani a helyi és az országos politikai kérdéseket. A tartományi választások eredményeit vizsgálva Ausztriát fel lehet osztani „állandó pártpreferenciával rendelkező” és „billegő pártpreferenciával rendelkező” tartományokra.



2. ábra: Tartományi választások győztes pártja Ausztriában 2019-ben³

„Állandó pártpreferenciával rendelkező” tartományok közé tartozik: Vorarlberg, Tirol, Niederösterreich, Wien és Burgenland.⁴ A 2. ábrán fekete körrel jelölt négy tartomány tartozik a „billegő pártpreferenciával rendelkező” tartományok közé. Mind a négy tartomány esetében 2000 után megtört az addig mindent választást megnyerő Osztrák Néppárt (ÖVP) hegemoniája és pár ciklus erejéig a Kärnten tartományban jelenleg domináns Osztrák Szociáldemokrata Párt (SPÖ) vette át a vezetést. Kärnten esete különleges abból a szempontból, hogy egy ciklus erejéig, 2009 és 2013 között Jörg Haider pártja a Szövetség Ausztria Jövőéért (BZÖ) is volt kormányon.

Az összes „billegő pártpreferenciával rendelkező” tartomány esetében 2010 utáni tartományi választásokon a két nagy párt és az Osztrák Szabadság Párt (FPÖ) értékei meglehetősen megközelítették egymást. Ennek a folyamatnak, véleményem szerint, következménye lehet az osztrák belpolitikai helyzet átalakulása.

A 2019-es választás

A 2019-est megelőző 2017-es választást a Sebastian Kurz vezette Osztrák Néppárt (ÖVP) nyerte. A párt a parlamenti abszolút többség megteremtéséhez az Osztrák Szabadság Párttal (FPÖ) alakított kormánykoalíciót. A kormány-

³ Forrás: Saját szerkesztés, az alaptérkép forrása: AnnaKarte.com, adatok forrása: <https://www.wahldatenbank.at/> Letöltés: 2020.01.07.

⁴ A tartományok neveit németül használom, hogy könnyebben összevethető legyen a 3. ábrával

koalíció együtt járt azzal, hogy az alkancellári pozíciót és a biztonságpolitikához legszorosabban köthető miniszteri tárcákat (külügy, belügy, honvédelem) az Osztrák Szabadság Párt kapta meg. Emiatt és a Szabadság Párt sokszor szélsőséges megnyilatkozásai és orosz kapcsolatai miatt számos külföldi és belföldi kritika érte az Osztrák Néppártot és Sebastian Kurz-ot.

2019.05.17-én a német Spiegel magazin és a Süddeutsche Zeitung egy videót közölt Christian Strache (FPÖ) alkancellárról, melyben a múltban Ibizán magát oroszoknak kiadó személyeknek ígért kedvező üzleti lehetőséget Ausztriában, amennyiben megveszik, és az Osztrák Szabadság Párt érdekeinek megfelelően működtetik a két legbefolyásosabb osztrák napilapot a Kronen Zeitung-ot és az OE24-et. Strache a video publikálását követő napon lemondott és rövid időn belül felbomlott a kormánykoalíció. (A témát számos magyar médium dolgozta fel, közülük kiemelkedik az index.hu Strache-botránnyal foglalkozó „dossierje.”) A videó létrejötte és kiszivárgása számos biztonsági kérdést felvet, melyről számos hazai és külföldi szakértő nyilatkozott a médiában. A kormánykoalíció felmondása után, Sebastian Kurz kisebbségi kormányzást próbált megvalósítani, melynek az ellene benyújtott parlamenti konstruktív bizalmatlansági indítvány vetett véget 2019.05.28-án. Ezután ügyvivő kormány irányította az országot.

A 2019.09.29-ére kiírt választáson az Osztrák Néppárt aratott győzelmet, Sebastian Kurz vezetésével. A választás nagy veszteségnek tekinthető a két másik nagy párt, az Osztrák Szociáldemokrata Párt (SPÖ) és az Osztrák Szabadságpárt (FPÖ), tőlük a szavazatok nagy része az Osztrák Néppárthoz (ÖVP) vándorolt. Figyelemre méltó, hogy a videó botrányban érintett Osztrák Szabadságpárt (FPÖ) szavazóinak egy része otthon maradt (3. ábra).

Térbeli szempontból a politikai kerületek és a községek területi szintjén tetten érhető, hogy az Osztrák Néppárt 2019-ben szinte letarolta térképét, jelentős területeket hódítva el a 2013-as választások óta gyengélkedő Osztrák Szociáldemokrata Párttól és visszaesést okozva a 2017-es választásokon sok körzetet megnyerő és a többek között a Strache-botrány következtében népszerűtlenné váló Osztrák Szabadságpártnak. A megnyert körzetek számának ellenére az Osztrák Néppárt nem ért el abszolút többséget, koalíciós partnert kellett keresnie. A koalíciós partner a Zöld Párt lett az első koalíciós tárgyalássorozat után, a két párt január elején adta, ki a kormányprogramot (Kormányprogram, 2020) és 2019.10.06-án kapott Sebastian Kurz felkérését a kormányalakításra Alexander van Bellen (Zöldek pártjához tartozó) köztársasági elnöktől (Wiener Zeitung, 2019.10.06.).

		2019								Sum
		ÖVP	SPÖ	FPÖ	NEOS	JETZT	GRÜNE	SO	NW	
2017	ÖVP	86	1	1	5	0	3	0	3	100
	SPÖ	5	68	2	3	1	14	0	6	100
	FPÖ	20	3	54	2	0	2	1	18	100
	NEOS	2	0	1	55	1	34	1	7	100
	JETZT	3	1	1	13	26	40	1	13	100
	GRÜNE	1	0	2	10	1	80	1	5	100
	SO	17	9	2	12	4	20	24	13	100
	NW	2	3	1	1	1	2	1	89	100

3. ábra: Pártok közötti szavazatváltozások a 2017-es és 2019-es osztrák parlamenti választásokon (%)⁵

Biztonságpolitikai gondolatok a pártok választási programjaiban

Ebben a fejezetben a pártok választási programjainak tartalmát elemzem. A biztonságpolitikához köthető kérdéseken túl számos téma volt jelen a médiában a választást megelőző időszakban. Ezen témák a környezetvédelemhez, gazdasági és szociális kérdésekhez (pl. albérletárak, iskolarendszer, egészségügy, idősellátás) kötődtek. A választást tematizáló biztonságpolitikai témák közé tartozott: a menekülőkkel (Hautzinger, 2018 és Sallai-Ritecz, 2016) kapcsolatos problémák, a radikális iszlám terjedése, bűnözés és migráció, hadsereg szerepe és jövője. Az előzetes felmérések alapján az Osztrák Néppárthoz és az Osztrák Szabadságpárthoz köthető szavazók számára voltak fontosak a biztonságpolitikai kérdések (Wiener Zeitung, 2019.10.01.). Az egyik felmérés szerint a választók többsége a régi-új kancellárt Sebastian Kurz-ot alkalmasnak találta az ország képviselőjének és problémáinak a nagyrészeének a megoldására. Viszont két választást tematizáló kérdés megoldását: a migráció kontroll alatt tartását, és a klímavédelmet elősegítő lépések megvalósítását a szavazók nagy része a témát legerősebben tematizáló pártokhoz az Osztrák Szabadságpárthoz (FPÖ) és Zöldekhez (Grüne) kötötte (trend.at, 2019).

5 Forrás: Az osztrák Szociális Kutatások és Tanácsadó Intézet (SORA) és a Stratégiai Elemzések Intézet által írt: Választás napi lekérdezés és szavazatáramlási az 2019-es osztrák parlamenti választásokon című tanulmányának 5. oldala. https://www.sora.at/fileadmin/downloads/wahlen/2019_NRW_Grafiken-Wahltagsbefragung.pdf Letöltés: 2020.01.07.

Az Osztrák Néppárt (ÖVP) választási programját 100 pontban foglalta össze. A program részletesen kitért a migráció témakörére: fontosnak tartotta az illegális migráció elleni harcot, az oktatáson keresztüli integrációt és a szociális rendszerrel kapcsolatos visszaélések elleni küzdelmet. Fontos szerepet foglalt el benne a szélsőségek elleni harc, melynek keretében a program harcot hirdetett a politikai iszlám és a kirekesztés ellen, ehhez nagyobb jogi felhatalmazást a kért az illetékes szervezetek. A dokumentum fontosnak tekintette a sorkatonaságot, a hadsereg jövőorientált fejlesztését és a rendvédelmi és biztonsági szervek közötti koordinációs központ létrehozását (Osztrák Néppárt (ÖVP) választási programja, 2019).

Az Osztrák Szociáldemokrata Párt (SPÖ) választási programjában gyakran szerepelt a korábbi kormánykoalícióban részt vevő pártok revolverzése a biztonsági aggályokat is felvető Strache-botrány miatt. A párt programjában a biztonságpolitikához köthető témák kis részt képviseltek. A migráció tekintetében a dokumentum megkülönböztette a munkaügyi migrációt és a menekülés motiválta migrációt, mindegyik esetében fontosnak tartotta az integrációt. A program szorgalmazta az erős kontrollt a rendvédelmi és a biztonsági szervek felett, a rendőrség és a hadsereg fejlesztését, valamint a harcot a korrupció és a családon belüli erőszak ellen (Osztrák Szociáldemokrata Párt (SPÖ) választási programja, 2019).

Az Osztrák Szabadságpárt (FPÖ) programja a többi párthoz képest erősen Ausztriára koncentrált, tehát kevésbé tért ki az európai integráció fontosságára, számos kérdésben protekcionista álláspontot fogalmazva meg. Ennek megfelelően hangsúlyosak voltak az Ausztriát érintő biztonsági kérdések is. A program a migráció tekintetében a többi párthoz képest elutasítóbb álláspontot fogalmazott meg, szorgalmazva a kapcsolódó állami jogkörök kiszélesítését (pl. veszélyesnek tekintett menedékkérők kitoloncolása) és egy fegyveres háttérvédelmi egység felállítását PUMA néven. Része volt a programnak hadsereg és a rendőrség fejlesztése, valamint a harc a politikai iszlám ellen (Osztrák Szabadságpárt (FPÖ) választási programja, 2019).

A Zöldek (Grüne) választási programja erősen környezeti és ember fókuszú volt. A biztonságot a környezet oldaláról közelítették meg elsősorban. A program szorgalmazta a migráció témakörében egy stratégiai alapú bevándorlási törvény létrehozását és az integráció elősegítését. Figyelemre méltó, hogy a dokumentum a hadsereget katasztrófavédelmi és nemzetközi béke fenntartó orientáció felé kívánta elmozdítani, akár leépítés árán is mondván, hogy már elmúltak a hidegháború évei. Megvalósítandó célként jelölte meg a sorkatonaság leépítését. Figyelemre méltó megjelenő gondolat, hogy a rendőrség a társadalom leképeződése és ennek megfelelően a társadalmi bizalom erősítését tekintette fő feladatnak a rendőrség felé (Zöldek választási programja, 2019). A NEOS párt programjában meglehetősen részletesen voltak tárgyalva a biz-

tonságpolitikai témák. A dokumentum holisztikusan elemezte a problémákat és válaszokat is fogalmazott meg rájuk. A biztonságpolitikai problémák elemzése során kitért a jogi környezetre és annak gyakorlati oldalára, valamint a szociális rendszer és a megelőző intézkedések tényezőjére. Kihívásként volt megemlítve: a szervezett bűnözés, a kiberbűnözés, az ember-, drog és fegyvercsempészet, a pénz és okmányhamisítás, a terrorizmus, a szélsőjobbhoz kapcsolódó bűncselekmények, valamint a környezettel kapcsolatos bűncselekmények. Megoldásnak tartotta a dokumentum a jogi rendszer reformján túl, a rendőrség és a hadsereg erősítését, a védelmi kiadások 1%-ra való emelését, a hadseregben való belépés lehetőségének megnyitását az EU-állampolgárok előtt. Figyelemre méltó gondolat, hogy a program a hadsereg számára a nyugat-balkáni fókuszot és a közös európai hadsereg felé való orientációt jelölt meg. A migráció tekintetében az bevándorlási és integrációs törvények kidolgozását szorgalmazta a program, valamint a migrációt kiváltó okok elleni küzdelmet (NEOS programja, 2019).

Összegzés

Ausztria politikai térképe és belpolitikai viszonyai átalakulás alatt állnak. Ez az átalakulás 2010-től felgyorsult, amit leképeztek a parlamentben történt események (lemondás a kancellári posztról, előrehozott választások, konstruktív bizalmatlansági indítvány, ügyvivő kormány) és részben a tartományi választások eredményei is. Ennek a folyamatnak a része a 2019-es választás, melyet a Strache-botrányt követő kormánykoalíció felbomlását követő parlamenti konstruktív bizalmatlansági indítvány indukált. A választáson az Osztrák Néppárt (ÖVP) ismételten győzött, sok szavazót elhódítva a Strache-botrányban érintett Osztrák Szabadság Párttól (FPÖ).. A választó körzetek nagy részét az Osztrák Néppárt (ÖVP) nyerte meg, sok körzetet hódítva el riválisaitól. A választási kampánynak fontos témája volt a biztonságpolitika, így valamennyi párt programjában szerepet kapott. Ennek megfelelően különböző hangsúlyllyal minden párt kifejtette elképzeléseit a migrációról és az ahhoz kapcsolódó integrációról, a rendvédelem jogi környezetéről, a rendőrség és a hadsereg jövőbeli szerepéről és az aktuális kihívásairól. A kormánykoalíciót adó pártok az Osztrák Néppárt (ÖVP) és a Zöldek (Grüne) választási programjai egymástól meglehetősen eltérő gondolatokat fogalmaztak meg a biztonságot érintő kérdések jövőbeli alakításáról. Ennek fényében, a jövőben a biztonságot érintő kérdésekben való döntéseknél két egymástól eltérő felfogás „szintézise” fog irányt mutatni. A jövő szempontjából fontos kérdés, hogy ez a „szintézis” tud-e érdemi és hatékony megoldásokat a folyamatosan változó világ kihívásaira.

Felhasznált irodalom:

Hautzinger Zoltán: A migráció szabályozása és joga. AndAnn Oktatási és Szolgáltató Kft. Pécs, 2018.

Paul Ronzheimer: Sebastian Kurz, az életrajz. Ráció Kiadó. Budapest, 2019.
Ritecz György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0. Hans-Seidel Alapítvány, 2016.

Internetes források:

100 év parlamenti választások: Hogy viselkednek a választók?
<https://www.hdgoe.at/wahlen> Letöltés:2020.01.07.

Az osztrák Szociális Kutatások és Tanácsadó Intézet (SORA) és a Stratégiai Elemzések Intézet által (szerző nélkül) írt: Választás napi lekérdezés és szavazatáramlási az 2019-es osztrák parlamenti választásokon. című tanulmányának 5. oldala.

https://www.sora.at/fileadmin/downloads/wahlen/2019_NRW_Grafiken-Wahltagsbefragung.pdf Letöltés: 2020.01.07.

Bernhard Ecker: Trend-felmérés: A választások Sebastian Kurz számára egy one-man show? <https://www.trend.at/politik/umfrage-nationalratswahl-solo-sebastian-kurz-11117330> Letöltés: 2020.01.07.

Ezek a témák döntötték el a választásokat című szerző nélküli cikk a Wiener Zeitung honlapjáról (szerző nélkül): <https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2031731-Diese-Themen-entschieden-die-Wahl.html> 2019.10.02. Letöltés: 2020.01.07.

Heinz-Christian Strache ibiziai videója és az osztrák kormányválság „akta”: https://index.hu/aktak/heinz-christian_strache_ausztria_fpo_szabadsagpart_sebastian_kurz_ibiza_rejtett_kamera_botrany_kormanyvalsag/ Letöltés: 2020.01.07.

Kormányprogram: Felelősséggel Ausztriáért - kormányprogram
https://www.wienerzeitung.at/_em_daten/_wzo/2020/01/02/200102-1510_regierungsprogramm_2020_gesamt.pdf Letöltés: 2020.01.07.

NEOS programja (szerző nélkül): https://www.neos.eu/_Resources/Persistent/b216b67feb59d35e63e605897e63333c24faca41/Neos%20Best%20Of_Juli%202019_TB_4.Sept.pdf Letöltés: 2020.01.07.

Osztrák Néppárt (ÖVP) választási programja (szerző nélkül): https://www.dieneuevolkspartei.at/Download/100_Projekte_Gesamt.pdf Letöltés: 2020.01.07.

Osztrák Szabadságpárt (FPÖ) választási programja (szerző nélkül): <https://www.fpoe.at/wahlprogramm-nrw-2019/mit-sicherheit-fuer-oesterreich-fair-sozial-heimattreu/> Letöltés: 2020.01.07.

Osztrák Szociáldemokrata Párt (SPÖ) választási programja (szerző nélkül): <https://www.spoe.at/wp-content/uploads/sites/739/2019/09/Wahlprogramm.pdf> Letöltés: 2020.01.07.

Szövetségi Közigazgatási Akadémia: Állam – Közigazgatás-Társadalom című jegyzete (szerző nélkül) 32-34. oldal Link: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/seminarprogramm/allgemeine_ausbildung_und_weiterbildung/SGA_2.pdf?7act74 Letöltés: 2020.01.07.

Szövetségi Közigazgatási Akadémia: Bevezetés a közjogba az Európa-jog tükrében című jegyzete (szerző nélkül) 27-28. oldal https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/seminarprogramm/allgemeine_ausbildung_und_weiterbildung/SGA_4.pdf?76ldif Letöltés: 2020.01.07.

Van der Bellen kormányalakításra kérte fel Sebastian Kurz-ot című, (szerző nélküli cikk) a Wiener Zetium honlapjáról: <https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2032469-Van-der-Bellen-erteilt-Kurz-Regierungsbildungsauftrag.html> 2019.10.06. Letöltés: 2020.01.07.

Vorarlberg Online interjúja: Uwe Marrent magánnyomzó: Ilyen egyszerű és problémás volt az Ibiza-Video <https://www.youtube.com/watch?v=x10S-F3yQuL4> Letöltés: 2020.01.07.

Zöldek választási programja (szerző nélkül): <https://www.gruene.at/partei/programm/wahlprogramme> Letöltés: 2020.01.07.

Generációk és vezetői attitűd a rendőrség szervezetében

Absztrakt

A rendőrség szervezetében az utánpótlástervezés során egyre újabb kihívásokkal kell szembenéznie a humán szakterületnek. Ennek hátterében a munkaerőpiac általános átalakulása áll, amely a generációs különbségek erősödésével jellemezhető leginkább. A generációk értékkonfliktusai olyan szervezeti választ sürgetnek, amely minden generáció számára elfogadható szervezeti értékeket nyújt. Így az új generációk új megközelítést hoznak a vezetői attitűd területén is. Az írás ennek lehetőségeit és irányait hivatott vizsgálni.

Kulcsszavak: rendőrség, vezetői attitűd, generáció

Generations and Leadership Attitude within the Police Organization

Abstract

In the police organization, the human resource specialists are facing new challenges. The reason of this is the general transformation of the labor market, which is mainly characterized by the increase of generational differences. Generational value conflicts need to be handled with an organizational response that provides acceptable organizational values for each generation. So new generations bring also a new approach to leadership attitude, and this writing is going to explore its potential and directions.

Keywords: police, leadership attitude, generation

Mint minden szervezetnek, a rendőrségnek is szembe kell néznie a generációs különbségek okozta konfliktusokkal, mely a generációk sajátos gondolkodás-módja és értékrendje okozta kommunikációs nehézségekben jelentkezik. A szervezet jelenéről és jövőjéről gondolkodva azt láthatjuk, hogy a generációs átalakulás a szervezet részéről is alkalmazkodást vár. Az egyik ilyen terület a vezetői attitűd, mely olyan közeget kell teremtsen, amely generációtól függetlenül elfogadható és az egyes generációk sajátos előnyeit képes a szervezet

¹ PhD hallgató, Nemzeti Közszerületi Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, pszichológus, Komárom-Esztergom Megyei Rendőr-főkapitányság

javára fordítani. A vezetői attitűd formálódásának kilátásait vizsgálja az írás a rendőrség szervezetében a generációk értékrendi különbségei mentén.

A generáció fogalma Mannheim (1952) nevéhez köthető. Ő írta le azt, hogy az azonos korosztályban születettek a neveltetés, a technológiai fejlődéssel való találkozás időpontja és jelentős (történelmi) események megélése következtében azonos módon jellemezhetők. (Meretei, 2017)

Jelenleg a társadalmunkban hat generációt különböztetünk meg. Ezek közül a legidősebbek a Veteránok, akik 1928 és 1945 között születtek, a Baby Boomerok 1946 és 1964 között születtek, az X generáció, az 1965 és 1979 között születtek, az Y generáció az 1980 és 1995 között születtek, a Z generáció 1995 és 2010 között születtek, a legifjabbak a 2010 után születtek pedig az Alfa generáció. (Meretei, 2017) Jelen írásban terjedelmi okokból csak a szervezetben még jelenlévő generációkkal érdemes foglalkozni, hiszen a Veteránok, mint 1946 előtt születettek, már elérték a nyugdíjkorhatárt.

Ezzel ellentétben a Baby Boomer generáció, ugyan viszonylag kis számban, jelen van szervezetünkben, sokan közülük vezetői pozíciót töltenek be. Ez a korosztály a technikai fejlődéshez próbál alkalmazkodni, ami nem mindig egyszerű a számukra, de érzik annak szükségességét. Állandó feltételek mellett szocializálódtak, hierarchikus keretek között, hozzászoktak a kemény munkához. Alapvető értékeik a megfelelés és a fegyelem, a tekintélytisztelt evidencia számukra, nagy elkötelezettséget tanúsítanak, fő motivációjuk örökséget teremteni az utánuk jövő generációknak. Fontos számukra a státusz és a pozíció elérése. (Tegyey, 2019)

Az X generáció a digitális bevándorlók, a Baby Boomerok követői, a kulcsos gyerekek korosztálya. Gondolkodásuk vizuális inkább, mivel gyermekkorukban megjelent a tévé, illetve a videójáték. Fiatal felnőttként tapasztalták meg a rendszerváltást, emiatt egzisztenciális szorongásban élnek, de mindent megtesznek a sikerért. A karrier nagyon fontos számukra, emiatt a munka és a magánélet közti egyensúly kialakítása problémás legtöbbjük számára. Fő motivációjuk megoldani dolgokat, megcsinálni. Fontos számukra a pénz és a státusz elérése. (Tegyey, 2019)

Az Y generáció az első digitális bennszülött korosztály, hiszen ők azok, akiket már gyermekkorukban elért a számítógép és az internethasználat. Őket a multitasking, az akció jellemzi, fő mozgatórugójuk a személyes fejlődés, az útkeresés. Emiatt is címkézik őket az előző generációk, az első igazán problémás generációként. Számukra, mivel kitértek a választási lehetőségeik, kitolódott az identitáskeresés időszaka és felnőtt éveiket is egyfajta útkeresés jellemzi, amely magatartás nehezen értelmezhető a korábbi generációk képviselői számára. (Tari, 2010)

A Z generáció az első igazi digitális bennszülött generáció (Prensky, 2001), hiszen ők azok, akik a technikai fejlődés azon szakaszában születtek, amikor már mindenki számára elérhető volt a mobiltelefon (Besenyei, 2016), ez a korosztály nem is emlékszik a „tárcsázós” készülékekre. A technikai eszközök olyannyira a hétköznapi életük része, hogy közösségi életüket is főként virtuálisan élik, emiatt kicsit elveszettek lehetnek a személyes kommunikáció és konfliktuskezelés terén. Életkori sajátosságukból adódóan is, fő motivációjuk hatni, jobbat tenni a világot. (Tari, 2011) A technikai fejlődés-, illetve az élet felgyorsulásával együtt, ők is türelmetlenek, azonnali visszacsatolást szeretnének, azonnali megerősítést, azonnali hatást. Oktatásuk során igénylik az interaktivitást, élményszerűséget, nagyon fontos számukra is az önmegvalósítás. (Duga, 2013)

Az Alfa generáció a 2010 után születettek korosztálya. Bár ők még nincsenek jelen a munkaerőpiacon, sem szervezetünkben, de ők lesznek az utánpótlás. Ők már nem csupán a mobilitás, az online elérhetőség, de egyenesen az okos-eszközök világába születnek bele. (Tegyey, 2019) Még nem tudjuk, hogy mi az, ami leginkább befolyásolja majd fejlődésüket, hogy milyen események történnek majd, de feltehetően a technikai fejlődés előretörése, a mesterséges intelligencia fejlődése és a globalizáció lesznek nagy hatással gondolkodásukra.

A generációs különbségek megjelenése a munkahelyeken általános probléma. Számos tanulmány keresi a szervezetek számára a megoldást a megváltozott munkaerőpiaci viszonyok vonatkozásában, akár az utánpótlástervezés, akár a szervezeten belüli együttműködés kapcsán, így a rendészeti szervezetek esetében is. (Beregnyei, 2019; Kovács, 2018b; Kovács és Tözsér, 2017; Tegyei, 2019; Tözsér, 2019; Zsigovits, 2019)

Ha átnézzük ennek az öt generációnak a jellemzőit, érdekes kép rajzolódik ki a gondolkodásmód alakulásáról: amíg a Baby Boomerek esetében nyelvi, szöveges volt, az X generációnál már képi, vizuális, az Y generációnál megjelent az akció, illetve a multitasking, a Z generáció esetén pedig az interakció, élmény és ki tudja, mi jön az Alfa generációnál. A motivációk változatosságában valószínűleg erőteljesen belejátszik az aktuális életszakasza a generáció képviselőinek: a Baby Boomerek közel a nyugdíjhoz, örökséget akarnak teremteni, az X és Y generáció még az önmegvalósítás szakaszában van, így a karrier és a fejlődés hajtja őket, a Z generációt pedig az ifjonti lelkesedés miatt, a világ jobbat tételé motiválja. De ezek mellett az eltérések mellett, a motivációs azonosságokat is meg kell lássuk. Ezek az azonosságok Maslow hierarchikus motiváció elméletével mutathatóak be legegyszerűbben, melyet piramisként szoktak ábrázolni. A piramis öt szintre osztható, melynek alsó két szintje az alapszükségletek (fiziológiai és biztonsági szükséglet) és fentebb a magasabb rendű szükségletek helyezkednek el (elfogadás, megbecsülés és önmegvalósítás szükségletei). (Klein, 2016) Ez a szükséglethierarchia mind-

annyiunkat jellemez, generációs hovatartozástól függetlenül. Természetesen a kielégítésük módja nagy mértékben eltérhet a korosztály függvényében. (Több verziójával is találkozhatunk a különböző közösségi portálokon a Maslow 2.0 piramisnak, amely a digitális szükségletek mentén átalakított variáns, különböző applikációk-, illetve a technikai eszközeink ikonjaival mutatja meg mai, átalakult, „digitalizált” igényeinket. Például fiziológiai alapszükségletként feltüntetve a wifit, a térerőt, az okoseszközök feltöltöttségét, illetve az önmegvalósítás szükségleteként a LinkedIn, a YouTube és a Pinterest ikonjait.)

Ha elfogadjuk a generációelméletet, akkor mégis csak kell lennie különbségnek a korosztályok között, amely nem írható le az életszakaszhoz kötött motivációs sajátosságokkal. A gondolkodásmód megváltozása többek között értékekben leírható változásokat is eredményezett. Az egyik ilyen változás *a szenioritás elvének jelentőségében* figyelhető meg. Míg a Veteránok és a Baby Boomerek számára alapvető volt a tekintélytisztelet, illetve a szenioritás elve – az idősebbnél a tudás, ezért tisztelni kell – addig a mai generációknak ez nem feltétlenül evidencia, sőt a Z és Alfa generáció számára egyre kevesebb jelentősége lehet. Tehát a szenioritás elvének jelentősége nagy mértékben csökkent a fiatalabb generációk képviselői számára. Ez az egyik különbség a generációk között, amely miatt olyan nehezen tudnak egymással kommunikálni.

Ezzel párhuzamosan, mivel az infótechnológiai eszközök fejlődésének köszönhetően, az információk mindenki számára könnyen és gyorsan elérhetővé váltak, így nem csoda, hogy az új generációk *tudatossága* sokkal magasabb szintet mutat. A technika fejlődése által, az Interneten bármit el lehet érni, bármilyen ismerethez szinte azonnal hozzá lehet férni, a világ legtávolabbi pontján bekövetkezett eseményekről is pillanatokon belül tudomást lehet szerezni. Az ebben felnövő generációnak ez a természetes, ennek a magabiztos tudatában élik életüket, így jóval tudatosabban gondolkodva felmenőiknél.

Ennek a két tényezőnek köszönhetően alakulhat ki az a helyzet, hogy az unoka tanítja a szülőt, illetve a nagyszülőt, mert a tudás a fiatalabbnál van, és nem az idősebbnél. (Tegyey, 2019) Ez a szituáció a nagyszülő gyermekkorában még elképzelhetetlen lett volna. Ma pedig ez a realitás.

Szervezetpszichológiai megközelítésből nem csak a fenti generációs gondolkodásmódbeli sajátságokat kell figyelembe vennünk, hanem a rendőrségi szervezeti kultúra adottságaival is számolnunk kell. Ezek között jó néhány olyan jellemző van, amelyek az új generációk számára nehezen elfogadhatók, értékrendszerükkel össze nem illőek, mint például a szigorú hierarchikus szervezeti működés, a centralizáltság, a merev szabálykövetés, stb. (Tózsér, Fridrich és Borbély, 2018) De egyben ezek olyan esszenciális jellemzői a szervezetnek, amelyeken nem könnyű, vagy nem is célszerű változtatni. (Kovács, 2009)

Tehát a szervezetpszichológiának olyan választ kell keresnie, amely a rendőrség speciális szervezeti jellemzőit megtartva, figyelembe tudja venni a fiatalabb generáció munkavállalóinak igényeit, így vonzóbbá tenni a szervezetet, de nem háttérbe szorítani az idősebb generáció képviselőinek értékrendjét. Ehhez érdemes megfontolni, hogy a generációs értékváltozásokon túl, vannak olyan generációkon átívelő értékeink, amelyek minden egyes személy számára elfogadhatóak, függetlenül attól, hogy melyik generációhoz tartozik, vagy éppen hol tart életszakasaiban. Szervezeti szempontból ilyen értékek: *a tudás, a hitelesség, az igazságosság, a lojalitás és az egyensúly.*

A tudás az, aminek globalizált világunkban is egyetemes értéke van. A *hitelesség* szorosan kapcsolódik hozzá, hiszen aki hitelesen képvisel valamit, azt szintén tisztelet és megbecsülés övezi ma is. Az *igazságosság* értéke pedig szervezeti szempontból kiemelt jelentőségű, mert számos pszichológiai folyamatot befolyásol: mint bizalom, elkötelezettség, munkamorál. (Klein és Klein, 2012)

A *lojalitás* azért kiemelendő a generációkon átívelő értékekből, mert sokszor az új generációkat az a vád éri, hogy nem lojálisak, nem elkötelezettek. Ez azonban hibás vélekedés, ugyanúgy képesek kötődésre, lojalításra. Számukra is nagyon fontos az elkötelezettség, lojalitás, de ebben valószínűleg kritikusabbak, mint az idősebbek, elvárásaikat tudatosabban érvényesítik. Tehát ahhoz, hogy lojálisak legyenek, megfelelő „kötődési felület” is szükséges. Lojálisak lesznek egy jó csapathoz, egy jó vezetőhöz, egy olyan szervezethez, amely fair bánásmódot és olyan célokat tud számukra biztosítani, amikkel tudnak azonosulni. Számukra is fontos a hivatás, az, hogy részesei legyenek valamely náluk nagyobb célnak, elvnek, mint a közjó szolgálata, a világ jobbá tétele. (Bencsik, Horváth-Csikós és Juhász, 2017) A rendőrség szervezetében ez a közszolgálati magasztos cél ugyan adott, de sajnálatos módon ezt elhalványíthatják más tényezők, mint például az anyagi megbecsülés relatív alacsony volta.

Az *egyensúly* mindig is fontos volt az ember számára. Abban azonban lehet eltérés a generációk között, hogy mely életszakaszukban jutnak el oda, hogy jelentőséggel bírjon a munka-magánélet egyensúlya. Ahogyan korábban áttekintettük, az idősebb generációk ebben kevésbé tudatosak, így általában későbbi életszakaszban kezdenek törekedni a kiegyensúlyozottabb életvitelre, arra, hogy egyensúlyt tudjanak teremteni a munka és a magánélet között. Erre a kiegyensúlyozott életvitelre vágynak az új generációk képviselői kezdetektől, belépve egy új munkahelyre elvárják, hogy biztosítsák számukra a munka-magánélet egyensúlyt, illetve amennyiben nem tudják biztosítani ezt, akkor megfelelően kompenzálják azt számukra.

Jól látható, hogy az értékkülönbségek feloldása is jár hangsúlybeli eltolódásokkal, amik szintén nehezítik a kommunikációt, illetve értetlenséget okozhatnak a különböző generációk képviselői között. Így amit a szervezetpszichológia jelen helyzetben javasolhat, az a *vezetői* attitűd a generációk közös fő értékei mentén való újra értelmezése, egyetlen szóval a *szemléletváltás*.

- *Tudatosítani* szükséges az *értékkülönbségeket*: látni, hogy bár a senioritás elvének leáldozott, de maradtak olyan értékek, amelyekre lehet alapozni a közös munkát a fiatalokkal is. (Tari, 2018)
- A tudatossági szint növekedésével, az infotechnológia fejlődésével szükségessé válik az, hogy a *szervezet belső kommunikációja nyíltabb, átláthatóbb* legyen. Csak így válhat hitelesebbé a szervezet.
- Az emberszemlélet szempontjából is fontos szemléletet váltani. A McGregor-félre elméleti rendszerben a büntetés-jutalmazás rendszerére alapozott emberszemlélet már rég elavult, az *önmegvalósításra alapozó emberszemléletre* kell váltani. (Carney és Getz, 2010)
- Az új generációk képviselőiben olyan önfejlesztési potenciál van, amelyet a szervezetünknek ki kellene aknáznia. Az életpálya modell megújításakor erre alapozhatnak a törvényalkotók, kisebb, de sűrűbb előre lépési lehetőségeket beépítve a rendszerbe, amelyet önfejlesztéssel, vizsgákkal érhetnek el.
- A lojalitás elérésének a személyes jó kapcsolatok kialakítása az alapja. Ehhez pedig az új generációk képviselői esetében egyre inkább szükséges, hogy a *személyesség élményét* éljék meg. Tehát a vezetői szemléletben a beosztotti állomány homogén egészként való kezelése nem célravezető. (Az állomány megnevezés is erősítheti ezt a tendenciát, elvesznek az egyének benne. Holott az állomány is különböző személyekből áll, akik nagyon eltérő emberek lehetnek.) A vezető, amikor kommunikál, legtöbbször az egyénekkal kommunikál és ott differenciálnia kell, az adott beosztott beállítódása, szakterülete, személyisége, életszakasza szerint.
- Prioritásban kell tartani a *közösségépítést*, a *csapatépítést* és a kapcsolatok erősítését. Ez mindig is vezetői feladat és felelősség volt, most is az, tehát a közösségnek éreznie kell a vezető ezirányú őszinte elkötelezettségét.
- Nem új felismerés, hogy a vezető azzal tudja szervezete hatékonyságát növelni, ha a *célt határozza meg*, és nem a módszertant. Mivel az újabb generációk számára kiemelt jelentősége van az önmegvalósításnak és a fejlődésnek, ezért érdemes nagyobb önállóságot biztosítani, bizalmat szavazni a dolgozóknak. Nem azt kell megmondani, hogy hogyan végezzenek el egy feladatot, hanem, hogy mi a célja az adott feladatnak. (Covey és Merrill, 2011)

A generációs értékkülönbségek és főleg a szenioritás-elv jelentőség csökkenése által okozott kommunikációs nehézségeken, csak tudatos szemléletváltással lehet úrrá lenni a hierarchikusan felépített rendészeti szervezetekben, alkalmazkodva a fejlődéssel járó szükséges változásokhoz.

A vezető attitűdje a szervezetben példaadó, értékteremtő. (Kovács, 2018a) Tehát kiemelten fontos, hogy érvényesüljön az a fajta vezetői szemléletmód, amely a generációk közös értékeit helyezi fókuszba, de engedi érvényesülni a korosztályok eltérő jellemzőit is, így kialakítva egy olyan szervezeti értékrendet, amelyet minden generáció el tud fogadni sajátjának. Az írás egy lehetséges alkalmazkodási utat kínál a rendőrség szervezete számára a vezetői szemléletváltás megfontolásával, így áthelyezve a hangsúlyt a generációs érték különbségekről a közös célra.

Felhasznált irodalom

CARNEY, Brian M. és GETZ, Isaac (2010) Szabadság Zrt. Akadémiai Kiadó, Budapest. 292 p. ISBN 978 963 05 8961 1

COVEY, Stephen R. és MERRILL, Rebecca R. (2011) A bizalom sebessége - A rejtett tényező, ami mindent megváltoztat. HVG Kiadó Zrt., Budapest. 414 p. ISBN 978 963 304 064 5

KLEIN Sándor (2016) *Vezetés- és szervezetpszichológia*. Budapest, Edge 2000 Kft. 748 p. ISBN 978 963 9760 38 7

KLEIN Balázs és KLEIN Sándor (2012) *A szervezet lelke*. Budapest, Edge 2000 Kft. 923 p. ISBN 978 963 9760 22 6

KOVÁCS Gábor (2018a) A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 191. p. ISBN 978 615 5889 36 3

TARI Annamária (2011) Z generáció: klinikai pszichológiai jelenségek és társadalom-lélektani szempontok az információs korban. Budapest: Tericum Kiadó Kft., ISBN 978 963 9633 92 6

TARI Annamária (2010) Y generáció: klinikai pszichológiai jelenségek és társadalom-lélektani szempontok az információs korban. Budapest: Jaffa Kiadó Kft. ISBN 978 963 9971 20 2

BENCSIK Andrea, HORVÁTH-CSIKÓS Gabriella és JUHÁSZ Tímea (2017) Az Y és a Z generációval szembeni előítéletek a munkahelyen. Taylor, 9. évf. 2. sz., pp. 121-128. ISSN 2676 8917

BEREGNYEI József (2019) A rendvédelmi szervek (rendőrség) végrehajtó állományának utánpótlása és a korosztályi jellemzők viszonya. *Belügyi Szemle* 67. évf. 9. sz., pp. 97-120. ISSN 1789 4689

BESENYEI Lajos (2016) A generációváltás forradalma. *Opus et Educatio* 3. évf. 4. sz., pp. 371-378. ISSN 2064 9908

KOVÁCS Gábor (2009) A rendészeti szervek szervezeti kultúrájának összetevői és sajátosságai, a téma feldolgozása a Rendőrtiszti Főiskola vezetéselméleti oktatásában. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, X. évfolyam, pp. 223-234. ISSN 1589 1674

KOVÁCS Gábor és TÖZSÉR Erzsébet (2017) A vezetői attitűdök, vezetői stílusok és a dolgozói elégedettség összefüggéseinek vizsgálata egy megyei rendőr-főkapitányságon. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2. sz., pp. 138-157. ISSN 2063 9066 (online)

KOVÁCS Gábor (2018b). A hatékony vezetői teljesítmény fokozásának eszközei és módszerei a rendészeti szervezetekben. In GAÁL Gyula és HAUTZINGER Zoltán (szerk.) *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XX. évf.:* A XXI. század biztonsági kihívásai, Pécs, pp. 135-146. ISSN 1589 1674

MERETEI Barbara (2017) Generációs különbségek a munkahelyen–szakirodalmi áttekintés. *Vezetéstudomány/Budapest Management Review*, 48(10), pp. 10-18. ISSN 0133 0179

TEGYEY Andrea (2018) A „Z generáció” címke. *Rendőrségi tanulmányok*, I. évfolyam, 3. szám, pp. 81-97. ISSN 2630 8002

TEGYEY Andrea (2019) Generációk a bűnüldözésben és a bűnmegelőzésben. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XXI. évfolyam, pp. 107-112. ISSN 1589 1674

TÖZSÉR Erzsébet, FRIDRICH Andrea Cecília és BORBÉLY Zs. (2018) A XXI. század biztonsági kihívásai a rendőrségi szervezeti kultúrában – generációk a szervezetben. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XX. évfolyam, pp. 97-102. ISSN 1589 1674

TÖZSÉR E. (2019) A rendőrségi vezetői munka támogatása szervezetpszichológiai vizsgálatokkal. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XXI. évfolyam, pp. 51-55. ISSN 1589 1674

ZSIGOVITS László (2019) A Z generáció paradigmái a bűnüldözés és a bűnmegelőzés platformján. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XXI. évfolyam, pp. 113-118. ISSN 1589 1674

DUGA Zsófia (2013) Tudomány és a fiatalok kapcsolata. Irodalomkutatás. Tudománykommunikáció a Z-generációnak. TÁMOP-4.2.3-12/1/KONV-2012-0016. <http://www.zgeneracio.hu/tanulmanyok> (letöltés: 03/07/2018)

PRENSKY, Marc (2001) Digital Natives, Digital Immigrants. On the Horizon MBC University Press, Vol. 9. No. 5., pp. 1-6. <http://www.marcprensky.com/writing/Prensky%20-%20Digital%20Natives,%20Digital%20Immigrants%20-%20Part1.pdf> (letöltés: 03/07/2018)

TARI Annamária (2018) Generációk és változások... c. előadás. Internet: http://tmt.e.hu/_userfiles_/tmt/KGY70_Tari_eloadas_20180517.pdf (letöltés: 31/01/2019)

dr. Véger Alexandra¹

A Bv. törvény szerinti kártalanítási eljárás achilles-sarkai büntetőeljárás jogi szemszögből

Absztrakt

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (továbbiakban Bv.tv.) 10/A. §-a alapján kártalanítás jár az elítéltnak vagy az egyéb jogcímen fogvatartottnak a fogva tartása során jogszabályban előírt élettér biztosításának hiánya és az ehhez kapcsolódó más, alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények által előidézett sérelem miatt, mégpedig naponkénti tarifarendszer alapján.

A kártalanítási eljárás alapvető szabályait 2017. január 1-től – részben 2018. január 1-től és 2018. július 1-től hatályos módosításokkal – a Bv.tv. 10/A-B. §-a, részletszabályait pedig 2017. január 1-től – változatlan tartalommal – a 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 10/C. §-a tartalmazza.

Az EJEB elvárásainak megfelelő hatékony hazai jogorvoslat keretében, hazai fórum előtt törvényi szabályozásba bevezetésre került a zsúfolt körülmények közötti fogvatartás miatti jogsérelemek, egy új, sui generis jogintézmény, amely a jogsérelemmel arányban álló, hatékony kompenzációt biztosító kártalanítási eljárás. A kártalanítás az elítéltnak vagy az egyéb jogcímen fogvatartottnak a fogvatartása során a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiánya és az ehhez esetlegesen kapcsolódó más, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmény [a továbbiakban együtt: alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények] által előidézett sérelem miatt jár.

A kártalanítási eljárás vegyes intézmény, mint polgári jogi, mint büntetőjogi elemekből áll, így jelen tanulmányomban kifejezetten azon pontokat fogom kiemelni és elemezni, valamint azon hiányosságokra fogok rámutatni, amely a büntetőjogi szemszögből azonosak és különbözőek, kifejtve egyúttal azon javaslataimat is, amely álláspontom szerint a kártalanítási eljárás hatékonyságát elősegítheti. Ilyen nagyító alá nem került még vizsgálatra a kártalanítási eljárás, így jelenleg tudomásom szerint ebben a körben korábbi tanulmány nem született, egyszóval a következtetéseimhez jogszabályok és jogi kommentárok összeütköztetése révén jutottam el.

kulcsszavak: büntetés-végrehajtás, kártalanítás, büntetőeljárás, fogvatartott

¹ Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog-és Államtudományi Kar Doktori Iskola

Abstract

The CCXL of 2013 on the Enforcement of Penalties, Measures, Certain Coercive Measures and Infringement Proceedings. 10 / A. Of the Act, compensation is provided for the inmate's detention or any other form of detention for the purpose of detention in accordance with the law, and for the damage caused by the related accommodation conditions which violate fundamental rights, on a daily basis.

The basic rules of the indemnification procedure with effect from January 1, 2017 - partly with effect from January 1, 2018 and July 1, 2018 - are the provisions of the Bv.tv. 10 / A-B. And with effect from 1 January 2017, with its unchanged content, the provisions of Section 16/2014. (XII. 19.) IM Decree 10 / C. §.

In the context of an effective domestic remedy in accordance with the ECtHR's expectations, in a domestic forum, custody violations have been introduced into law, a new sui generis legal institution that provides for effective compensation proportionate to the infringement. Compensation for the detention of a convicted or otherwise detained person by reason of his or her lack of lawful living conditions and any other conditions of detention that may be incompatible with the prohibition of torture, cruel, inhuman or degrading treatment [hereinafter: Fundamental Rights] caused by injury.

The compensation procedure consists of a mixed institution, both civil and criminal, so in this study I will specifically highlight and analyze points and shortcomings that are identical and different from a criminal law point of view, while also proposing that can make the compensation process more effective. Such a magnifier has not yet been investigated in the compensation process, so to my knowledge no previous study has been conducted in this area, so I came to my conclusion by collating legislation and legal commentary.

Keywords: prison, indemnity, prosecution, prisoner

Kártalanítási eljárás – túlzásfoltosság kompenzálása

Az EJEH-hez a magyarországi fogvatartási körülmények miatt benyújtott kérelmek száma 2016. év novemberéig meghaladta a 6.800-at. A strasbourgi bíróság 2015. március hó 10. napja és 2016. január hó 07. napja között – 10 hónap alatt – 11 ügyben összesen 99 kérelmezőnek nem vagyoni kártérítés és költség címén 1.544.650 eurót (közel 500 millió forintot) ítélt meg. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Varga és társai kontra Magyarország ügyben² arra kötelezte Magyarországot, hogy tegyen intézkedéseket a büntetés-végrehajtási intézetek túlzásfoltosságának csökkentésére. (Haraszi 2008/3, 56.) Az alapvető

² Varga and Others v. Hungary, nos. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, 64586/13

jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás feltételeiről a 2013. évi CCXL. törvény 10/A. §-ának rendelkezései szólnak.³

Kifejezetten büntetés-végrehajtási tárgyú uniós jogforrások nem állnak még rendelkezésre, ugyanakkor a Bizottság elfogadott egy olyan jogalkotási-jogharmonizációs programot, amely érinteni fogja a büntetés-végrehajtási területet is. A „Zöld könyv a büntetőjogi jogkövetkezményeknek az Európai Unióban történő egymáshoz való közelítéséről, kölcsönös elismeréséről, valamint kikényszerítéséről” (továbbiakban: Zöld könyv) megjelenik a büntetőjogi szabályok egymáshoz való közelítésében, valamint a szabadság-megvonással járó büntetésekre és alternatív szankciókra figyelemmel az Európai Unió belüli kölcsönös elismerésre.⁴

A Zöld könyv a következőt fogalmazza meg „A büntetés-végrehajtás körülményeinek a tagállamok közötti egymással való összeegyeztethetősége elősegítené a személyek rehabilitálását, azzal, hogy lehetővé tenné számukra büntetésüknek az elítélés helyétől eltérő tagállamban való letöltését.”

A kártalanítás minden egyes, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között eltöltött nap után jár.⁵ A börtön kártalanítás egy napra eső összege legalább ezerkettőszáz forint, de legfeljebb ezerhatszáz forint.⁶ A börtön kártalanítás iránti igény benyújtására az elítélt és védője is jogosult.⁷ A sui generis jogintézményként bevezetett kártalanítási eljárás a 2016 évi CX. törvény alapján, a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (Bv. tv.) módosításával, 2017. január 1-jével lépett hatályba. A törvény indokolása szerint a jogintézmény bevezetése azt célozta, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) elvárásainak megfelelő, hatékony hazai jogorvoslat keretében, hazai fórum előtt legyenek orvosolhatók a zsúfolt körülmények közötti fogvatartás miatti jogsérelmek.

A börtön kártalanítás iránti igény attól a naptól számított hat hónapon belül érvényesíthető, amelyen az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszűntek. E határidő elmulasztása jogvesztő. A kártalanítás iránti igény benyújtásának feltétele az is, hogy a még fogva lévő elítélt az alapvető jogokat

3 „A bv. rendszerben olyan bánásmódot kell alkalmazni, melynek alapvető célja az elítéltek megjavítása és a társadalomba való beillesztésük elősegítése. A fiatalok elkövetőket a felnőttekkel el kell különíteni, s részükre a korukban és a jogi helyzetüknek megfelelő elbánást kell biztosítani.” – Ld.: Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 10. cikk 3. bekezdés

4 SCHMEHL János (szerk.): *Korszakváltás a büntetés-végrehajtásban, Útmutató a 2013. évi CCXL. (Bv.) törvény megismeréséhez*, A Büntetés-végrehajtási Tudományos Tanács, Börtönügyi tanulmányok, Budapest, 2015, 23. o.

5 A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 106A. § (1)

6 Bv. tv. 10/A. § (2)

7 Az egyéni panaszbenyújtás témájában lásd MAVI Viktor: A kínzás tilalmáról szóló ENSZ egyezmény, mint az egyéni jogvédelem hatékony eszköze. Acta Humana, 1991. 4. o.

sértő elhelyezési körülmények miatt a törvényben meghatározott panaszt előterjessze a felelős szerv vezetőjéhez.⁸ Ez a feltétel akkor alkalmazandó, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között töltött napok száma a harmincat meghaladja. Ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény hosszabb időn át fennáll, három hónapon belül újabb panaszt előterjeszteni nem kell. Nem róható az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott rabok terhére, ha rajta kívül álló okból nem tudta a panaszját érvényesíteni.

A börtön kártalanítás iránti kérelmet minden esetben az illetékes bíróság büntetés végrehajtási csoportjának bírója dönti el. A raboknak járó börtön kártérítési eljárás során bv. intézet véleményt készít. Az ügyészéig véleményének beszerzését mellőzheti a bv. bíró.⁹

A bv. intézet a rab kártalanítási igénnyel kapcsolatos véleményét szabadult elítélt esetében a rendelkezésére álló iratok alapján készíti el. Ezek után azt a fogvatartotti nyilvántartásnak az elítélt elhelyezési körülményeire vonatkozó adatait tartalmazó kivonattal együtt határidőben továbbítja a büntetés-végrehajtási bírónak.¹⁰ Sajnálattal fordulhat, hogy bizony napokra/ időszakokra nem ítélt meg kártalanítást. Az eljáró bíró az egy napra jutó börtön kártalanítási összeg mértékét a bv. intézet által megküldött dokumentumok alapján, a következő szempontokra figyelemmel állapítja meg. Egyrészt a börtönzárkában vagy a lakóhelyiségben elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy minden rabra hat köbméter légtér és egyéni elhelyezés esetén legalább hat, közösen elhelyezett elítéltek esetén személyenként legalább négy négyzetméter élettér jusson az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott elhelyezésére szolgáló, jogszabályban meghatározott minimális mértékét a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 121.§ (1) bekezdése határozza meg.¹¹

Az élettér kiszámításakor a zárka vagy a lakóhelyiség alapterületéből az illemhely és a mosdó által elfoglalt területet – függetlenül attól, hogy ezek leválasztása megtörtént-e – figyelmen kívül kell hagyni. Másrészt megfelelő szellőztetés, világítás, fűtés és rovarirtás szabályok betartását vizsgálja meg a bíróság. Harmadrészt pedig az egyéb kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülményt veszi számba. Minél több „rossz körülmény” feltétel beáll, annál magasabb napi kártalanítási összeget állapít meg a bíróság.

A megítélt bv. kártalanítási összegből le kell vonni a végrehajtási eljárásban követelt gyermektartásdíjat valamint a bűncselekménnyel összefüggésben, amely miatt a szabadságvesztését töltötte a bíróság által megítélt polgári jogi

8 Bv. tv. 10/A. § (6)

9 Bv. tv. 70/A. § (1)

10 Bv.tv. 70/A. § (3)-(4)

11 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 121. § (1)

igényt.¹² Példa: Rablás esetében a sértettől eltulajdonított érték 150.000,-Ft. A sértett a kára megtérítése iránt polgári jogi igényt terjesztett elő, vagy polgári pert indított és a bíróság annak helyt adott. Ebben az esetben ezt le kell vonni a megítélt börtön kártalanítás összegéből.

Azonosságok és különbségek büntetőjogi szemüvegen keresztül

A jogalkotó a kártalanítás iránti kérelem elbírálását a büntetés-végrehajtási bírói eljárások közé illesztette be. A törvény indokolása szerint a büntetés-végrehajtási bíró ugyanis független, pártatlan fórumként jár el, ugyanakkor egyszerű eljárás keretében, rövid határidővel orvosolható a sérelem, valamint további előnye, hogy a büntetés-végrehajtási bíró speciális ismeretekkel és tapasztalattal rendelkezik az értékelhető körülmények számbavételekor.¹³ A büntetés-végrehajtási bíró iratok alapján is meghozhatja a döntést, ez esetben az általános eljárási szabályok értelmében bírósági titkár is jogosult eljárni. Az eljárásra a fogvatartás helye, ha pedig a fogvatartott szabadult, a szabadítást intéző büntetés-végrehajtási intézetnek a székhelye szerint illetékes büntetés-végrehajtási bíró az illetékes. Ezzel kapcsolatban a Kúria Bkk.I.926/2017. számú jelentős ügyben hozott határozata is rendelkezik, amely szerint az elítéltnak az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítása iránt indult büntetés-végrehajtási ügyben annak a törvényszéknek a büntetés-végrehajtási bíróját illetékes, ahol az elítéltet fogva tartják. „Annak, hogy a Bv. tv. 70/A. § (2) bekezdés szerinti előterjesztést melyik büntetés-végrehajtási intézetnek nyújtotta be a terhelt, nincs jelentősége; az illetékességet az alapozza meg, hogy a kártalanítási igény elbírálásakor melyik intézet hajtja végre a büntetést.”

A kártalanítási eljárás résztvevői az elítélt, egyéb jogcím szerinti fogvatartott, védője, az illetékes bv. intézet, ahol a fogvatartott jelenleg büntetését tölti, valamint a bv. bíróság. A be. törvény szerint a terhelt a nyomozás során gyanúsított, a vádemelés után vádlott, a büntetés, a megrovás, a próbára bocsátás, a jóvátételi munka vagy a javítóintézeti nevelés jogerős ügydöntő határozattal történő kiszabása, illetve alkalmazása után elítélt.¹⁴ A terhelt terhelti jogokkal élhet, vagyis egyrészt bizonyítékokat terjesszen elő, jogorvoslattal éljen, az eljárás ügyiratait kivételek mellett teljes terjedelmében megismerje.¹⁵ Véleményem szerint ezek a terhelti jogok a kártalanítási eljáráshoz szorosan összekapcsolódnak, ezek után maga a fogvatartott/elítélt is jogaival sokkal szélesebb körben élhetne, mint amit maga a kártalanítási eljárás törvényi rendelkezései megemlítenek.

12 Bv. tv. 70/B. § (1)

13 A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról szóló T/12179. számú törvényjavaslat indokolással 22. §-hoz

14 Be. 38. § (2)

15 Be. 39. § (1)

A börtönkörülmenyekkel összefüggő panaszt a parancsnok megvizsgálja és határozat formájában dönt arról, hogy a panasz a jelenlegi körülmények alapján megalapozott, részben megalapozott vagy megalapozatlan, amellyel szemben a fogvatartott bírósági felügyelettel élhet. Összevettem a jobb szemleltétetésképpen, hogy a parancsnoki határozatnak és a Be. szerinti határozat felépítése mennyiben hasonlít és tér el egymástól, valamint a határozattal szemben milyen jogorvoslati lehetőség áll:

Bv.tv.	Be.
<p>A végrehajtásért felelős szerv határozata</p> <p>22. § (1) a) az eljáró szerv, döntésre jogosult személy megnevezését, az ügy számát és az ügy tárgyának</p> <p>b) az elítélt/egyéb jogcímen fogvatartott személyazonosító adatait és lakcímét, / nyilvántartási számát</p> <p>c) a rendelkező rész: a döntést, jogorvoslat lehetőségéről d) az indokolásban a megállapított tényállást- bizonyítékokat- jogszabályokat, amelyeken a határozat alapul,</p> <p>e) a határozathozatal helye és ideje, a határozatot hozó nevét és beosztását, aláírását, bélyegzőlenyomatát.</p> <p>(2) A kérelemnek vagy panasznak helyt adó határozatot indokolni nem kell.</p>	<p>363. § (1) A határozat bevezető részre, rendelkező részre, indokolásra és záró részre tagolódik.</p> <p>(2) A bevezető rész tartalmazza</p> <p>a) az ügyészség vagy a nyomozó hatóság megnevezését,</p> <p>b) az ügy számát,</p> <p>c) az eljárás alapjául szolgáló bűncselekmény megnevezését,</p> <p>d) az azonosításhoz szükséges adatokkal együtt annak megjelölését, akire a rendelkezés vonatkozik.</p> <p>(3) A rendelkező rész tartalmazza az ügyészség, illetve a nyomozó hatóság döntését, valamint azt, hogy a határozat ellen van-e helye panasznak, illetve felülbírálati indítványnak, és azt az eljárás mely résztvevője, hol és milyen határidőn belül terjesztheti elő.</p> <p>(4) Az indokolás az ügyészség, illetve a nyomozó hatóság által megállapított jelentős tényeket, a határozat alapjául szolgáló jogszabályokat és szükség esetén azok értelmezését, továbbá ezekkel összefüggésben az érdemi rendelkezés magyarázatát tartalmazza.</p> <p>(5) * A záró rész tartalmazza a határozathozatal helyének és idejének megfelelő keltezését, továbbá a az ügyész, illetve a nyomozó hatóság tagjának nevét és aláírását.</p>

<p>(4) A határozatot azzal kell közölni, aki a kérelmet vagy panaszt benyújtotta, illetve akire nézve az rendelkezést tartalmaz. A határozatot kihirdetés vagy kézbesítés útján kell közölni. A határozat kihirdetését írásban kell igazolni. A határozat közlésének napja az a nap, amelyen azt kihirdették vagy kézbesítették.</p>	<p>364. § (1) Ha e törvény eltérően nem rendelkezik, a határozatot azzal kell közölni, akit a határozat valamely rendelkezése közvetlenül érint.</p> <p>(2) Az ügyészség és a nyomozó hatóság a határozatát - a (3) bekezdésben foglalt kivétellel - kézbesítés útján közli.</p> <p>(3) Az ügyészség és a nyomozó hatóság a jegyzőkönyvbe foglalt határozatát a jelenlévőkkel kihirdetés útján közli</p>
<p>A határozattal szemben Bírósági felülvizsgálat közléstől 8 napon belül</p>	<p>Határozattal szemben:</p> <p>Panasz (8 napon belül) ügyészség esetében – a felettes ügyészség / nyomozó hatóság – ügyészség jár el.</p> <p>Felülbírálati indítványt (8 napon belül) a bírósághoz adható be.</p> <p>Hivatalból pedig az ügyészségnek jelzik a határozat megalapozatlanságát.</p>

A másik olyan kérdéskör, amely kérdéseket vetett fel az a meghatalmazott jogi képviselő jogai és kötelezettségei keretében. A táblázatból jól látható, hogy a Bv.tv. szerint a védő iratmegismerési és önálló nyilatkozattételi jogosultsága van, azonban a Be. alapján a védőnek a terheli jogokkal is önállóan élhet, amely jogok sokkal szélesebbek és részletesebbek. Véleményem szerint a Bv.tv. nem zárja ki a Be. szerinti védői jogosítványokat, csupán kiemelt részjogosítványt, azonban szükséges a Bv.tv.-ben is további részjogosítványokat átvenni a Be. szerintiékből.

A probléma akkor merül fel, amikor az elítélt a védőjével ellentétes nyilatkozatokat tesz a bv. intézetnek, amellyel saját illetve védőjének az eljárását akadályozhatja, és kvázi a bv. intézet mint „közvetítő” próbálja ezen fogvatartotti utasításokat kezelni. Álláspontom szerint egyik hatóság sem lehet közvetítő fennálló jogviszonyok terén, így egy pontosabb jogszabályi rendelkezés elengedhetetlen.

Bv.tv.	Be.
<p>9. hivatalos minőségben kapcsolattartó: B) védő</p> <p>15. védő: a Be. szerinti védő, valamint a büntetések és az intézkedések végrehajtása alatt az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott büntetés-végrehajtási ügyében eljáró ügyvéd</p>	<p>3. § (1) A terheltnek a büntetőeljárás minden szakaszában joga van a hatékony védelemhez.</p>
<p>11. § (1) * Az elítéltet és az egyéb jogcímen fogvatartottat a büntetés-végrehajtási ügyben megilleti a védelem joga, a védőnek iratmegismerési és önálló nyilatkozattételi jogosultsága van.</p> <p>(2) Az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott védőjével mind írásban, mind szóban és - a fogvatartást foganatosító szerv rendjének a megtartásával - személyesen, ellenőrzés nélkül érintkezhet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 41. § (1) - Védőként meghatalmazás vagy kirendelés alapján ügyvéd járhat el. ▪ 42. § A védő jogai és kötelezettségei <p>(2) a) jelen legyen az olyan eljárási cselekményen, amelyen a terhelt jelen lehet vagy a terhelt jelenléte kötelező,</p> <p>b) a törvényben meghatározott esetekben jelen legyen az olyan eljárási cselekményeken is, ahol a terhelt nem lehet jelen vagy a terhelt jelenléte korlátozható</p>
<p>50. § Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás iránt indított büntetés-végrehajtási bírói eljárásokban védő alatt a jogi képviselőt is érteni kell.</p> <p>Kirendelt védő: 11. § (4) - elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott, ezek törvényes képviselője vagy nagykorú hozzátartozója, külföldi állampolgár esetén továbbá állama konzuli tisztviselője kérelmére vagy hivatalból</p>	<p>Kirendelt védő: Be. 46. § (1), (5), (6) – ha bíróság, ügyészség és nyomozó hatóság kirendeléséről határoz, ha be..-ban a védő részvétele kötelező, és nincs a terheltnek meghatalmazott védője</p>

A kirendelt védő lehetőségét a bv. kártalanítási eljárás azért nem említi, mert az eljárás nem védő köteles, azonban álláspontom szerint ezen lehetőséget azonban mégis érdemes fenntartani, mert számos olyan fogvatartott van, aki írni-olvasni nem tud, rossz tájékoztatást kap és szükséges a jogi segítségre ahhoz, hogy jól és megfelelően tudja ezen jogát érvényesíteni.

A bv. bíróság nagyon ritkán tart meghallgatásokat a kártalanítási eljárásban. Ezen oka egyrészt az ember hiány, hiszen havi szinte több száz kérelem érkezik be, és a tendencia egyre csak növekszik, így a bíróság kénytelen csak papirokból döntést hozni. Másrészt pedig azért nem minden egyes alkalommal szükséges a meghallgatás, de ennek ellenére, az iratok feldolgozása és továbbítása, ismertetése elmaradozik. A törvény nem rögzíti azt, hogy azon iratokat, melyeket a döntésüket meghozták nem ismertetik a fogvatartottal. A bírósági végzések részletességükben is foghíjasok, mert támaszkodnak a bv. intézet szerinti általános megfogalmazásaikra. Ezzel ellentétben a Be. védelem részének is továbbítani kell az ügyiratokat.

A bizonyítási indítványok a kártalanítási folyamatban a beszerzett iratok adják. Egyes esetekben azonban a bv. bíróság felhívással élve, kiegészítésképpen nyilatkozatokat kér be: általában kártérítés, polgári jog megfizetésével kapcsolatban. A büntetőeljárásban ezzel ellentétben pedig további bizonyítási indítvánnyal lehet élni, akár a bírósági eljárási szakaszban is. Tanulmányom elején említettem, hogy a védőnek iratmegismerési joga van, azonban sem a bv. intézetek sem a bv. bírósági oldalról nincsen kötelezettség arra, hogy ezen iratokat teljes terjedelmében megismerje a védő vagy a fogvatartott, számos esetben az iratok felterjesztéséről sem értesül, így nem tudni, hogy az adott törvényszéken mikor nézhet bele az iratokba. Az eredményes eljárás a terhelt, illetve a védő általi megismerése a tisztességes eljárás követelményének, illetve a védekezéshez való jog érvényesülésének az egyik sarokpontja

Bv.tv.	Be.
Iratismertetés - iratmegismerés	
11. § (1) * Az elítéltet és az egyéb jogcímen fogvatartottat a büntetés-végrehajtási ügyben megilleti a védelem joga, a védőnek iratmegismerési és önálló nyilatkozattételi jogosultsága van	<p>Az ügyiratok megismerése</p> <p>352. § (1) A nyomozás során a 100. § rendelkezéseit folyamatosan és oly módon kell alkalmazni, hogy a gyanúsított és a védő az eljárás valamennyi ügyiratát a vádemelés előtt legalább egy hónappal, teljes terjedelmében megismerhesse, és indítványait, észrevételeit megtehesse.</p> <p>(2) Az (1) bekezdésben meghatározott időköz a terhelt és a védő hozzájárulásával rövidíthető vagy mellőzhető.</p>
Csak a végzést kapjuk kézhez.	Minden iratot megküldenek.
Bizonyítási indítvány	

Iratok megismerése hiányában nincsen mód.	Iratok megismerése alapján további bizonyítási indítványok tehetőek.
Tárgyalás	
Nagyin ritkán van bv. bírósági meghallgatás – ülés.	Meghatározott esetekben nincsen tárgyalás.
Bűnügyi költség	
Az állam viseli.	145. § (1) Bűnügyi költség a jogszabályban meghatározottak szerint a) az a díj vagy költség, amelyet a büntetőeljárásban, illetve a büntetőeljárással összefüggésben az állam előlegezett, b) a terhelt, a sértett, a vagyoni érdekelt és az egyéb érdekelt költsége, akkor is, ha azt az állam nem előlegezte, c) a kirendelt védő, a törvényes képviselő és a meghatalmazott képviselő díja és költsége, akkor is, ha azt az állam nem előlegezte.

Az EJEB döntései ellenében, az állam nem fizeti ki a védő munkával összefüggő bűnügyi költségeket, annak ellenére, hogy a be. szerint a bűnügyi költségbe beletartozva kérhető.

Összegzés

A szemléltető táblázatokban igyekeztem azon achilles-sarkokra rámutatni, amely, amelyekre nagyobb figyelmet kellene szentelni. A kártalanítási eljárás igaz sajátos jellege révén sajátos menete van, azonban a kezdeti jellege és kiforrotlansága miatt, ezen „gyerekhibákat” már most szükséges lenne kiküszöbölni.

Meggyőződésem az, hogy szükséges a bv. törvényben a védői jogosítványokat jobban kiterjeszteni, és az eljárását sokkal mérvadóbbnak tekinteni. A védő és a terhelt irat megismerésének széles körben történő alkalmazása elengedhetetlen. Egyrészt azért, hogy a fogvatartott és a védő, hogy a védelemre felkészüljön, megfelelő, kiterjedő panaszt adjon be, úgy, hogy az elévülési időn belül beadható legyen, másrészt pedig akkori és későbbi bizonyítási indítványokat meg tudja tenni. Továbbá szükséges tisztázni azt a helyzetet is, amikor a bv.

bíróság nem kapja meg valamennyi bv. intézettől a zárkakimutatásokat. A hiányos zárkakimutatás a fogvatartott terhére, vagy a bv. intézet terhére kellene róni. Egy vélelmezett állítás nem lett sem alátámasztva, sem megcáfolva, így véleményem szerint, inkább a fogvatartott javára kellene, hogy a bv. bíróság döntsön.

Véleményem szerint a bűnügyi költségek közé kellene venni a jogi képviselet munkadíjának elszámolását is, hiszen az EJEB ítéleteit vesszük figyelembe, úgy annak tükröződnie kell. Végezetül pedig a bonyolultabb, több szabadságvesztésben eltöltött évet átölelő ügyekben esetében szükséges a bv. bírósági tárgyalás megtartása, hogy jobban rálásson a bv. bíróság azon börtönkörülményekre is, amelyek az iratok nem tartalmazznak.

Irodalomjegyzék

HARASZTI Margit Katalin: A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetések tilalma az ENSZ és az Európa Tanács legfontosabb dokumentumaiban, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységében, Acta Humana, 2008/3.

MOHÁCSI Máté: Alapjogi jogesetek – a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága, Acta Humana 2017/6.

Varga and Others v. Hungary, nos. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, 64586/13

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény

A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény

A szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet

T/21179. számú törvényjavaslat indokolással – A Büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról

Kúria Büntető Kollégium Joggyakorlat-elemző csoport 2017.EL.II.H.13.
BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁS



**Gazdaság- és szervezéstudományok
Közigazgatás- és jogtudomány szekció**

Büntetőjog mint ultima ratio a büntetőbírói gyakorlatban

Absztrakt

A büntetőjog mint ultima ratio, azaz végső eszköz a jogi felelősségrendszerben az alkotmányos büntetőjog követelményrendszerének részeként jelent meg a közösség elleni izgatás bűncselekményt a véleménynyilvánítás alapjoga tükrében vizsgáló 30/1992. (V. 26.) ABh-ban.

Több, mint száz büntetőügy vizsgálata azt mutatja, hogy az ultima ratióra történő hivatkozás a bírói gyakorlatban leggyakrabban az ítéletek büntetés-kiszabási részében az arányossággal összefüggésben van jelen, alkalmazása gyakori emellett az ún. véleménybűncselekmények tényállásszerűségének megítélésénél. A koncepció jellemzően a döntések legitimálását szolgálja.

Kulcsszavak: büntetőjogi felelősség, ultima ratio, szubszidiaritás, véleménynyilvánítás szabadsága, véleménybűncselekmények, bírói gyakorlat

Abstract

The requirement „criminal law as ultima ratio (last resort) in the legal liability system” derives from the Constitutional Court Decision No 30/1992 (V. 26.) on the criminal act of incitement against a community.

Examination of more than one hundred criminal cases shows that the ultima ratio reference appears most frequently in the sanctioning section of judgments in the context of proportionality, and its use is common in connection with opinion crimes. The ultima ratio appears as a legitimation formula.

Keywords: criminal liability, ultima ratio, subsidiarity, freedom of expression, opinion crimes, judicial practice

¹ dr. Amberg Erzsébet r. örgy. tanársegéd, Nemzeti Közszerológáti Egyetem Rendészettudományi Kar Büntetőjogi Tanszék; doktorjelölt, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskolája; tag, Rendészeti Doktoranduszok Országos Egyesülete

Bevezetés

A szerző doktori kutatása a *büntetőjog mint végső eszköz (ultima ratio) koncepció mibenlétének feltárására* irányul, amelynek *elméleti kereteit* a büntetőjog, valamint a hazai és európai uniós kriminálpolitika területén vizsgálta, *gyakorlati jelentőségét* a hazai alkotmánybírói gyakorlatot és jelen írás tárgyát képező büntetőbírói gyakorlatot vizsgálva törekedett megglelni.

A kutatás kiindulási pontja egy, az MTA munkatársai által folytatott kutatás volt, amely az Alaptörvényre, illetve az alkotmánybírói gyakorlatra hivatkozás tendenciáit vizsgálta a rendes bíróságok gyakorlatában. A kutatás kimutatta, hogy a közösség elleni izgatás bűncselekményt a véleménynyilvánítás alapjoga tükrében vizsgáló *30/1992. (V. 26.) Alkotmánybírói határozat* – amely az ultima ratio koncepció „bölcsőjének” tekinthető – *az egyik leggyakrabban hivatkozott döntés a bírósági gyakorlatban*. A döntésre várakozásainktól eltérően mégsem büntető, hanem *polgári ügyekben* hivatkoznak személyhez fűződő jogok megsértése miatt indult, valamint sajtóhelyreigazítási perekben. A büntető ügyszakban *keletkezett néhány döntés zöme a rágalmazás és becsületsértés bűncselekmények között oszlik meg*. A citált kutatás tanúsága szerint az Alkotmánybírói határozatok *hivatkozása típusos*, azaz kimutatható az a pertípus, amelyben bizonyos döntéseket „*gyakran és vélhetően szinte szokásszerűen*” hivatkoznak (Zödi-Lőrincz, 2017, pp. 29-30).

A fentiek inspirálták *jelen kutatásban* annak vizsgálatát, hogy *miképpen használják a büntetőbírók az ultima ratio formulát*, azaz mely büntetőjogi jogintézményekhez, bűncselekményekhez kötődő érvelésben támaszkodnak rá, vajon a büntetőjogi felelősségre nézve súlyosbító, enyhítő vagy ebből a szempontból semleges *hatással*, illetve felfedezhető-e a hivatkozásokban egyfajta *szokásszerűség*.

A kérdések megválaszolására az online elérhető Bírósági Határozatok Gyűjteményében végeztem elektronikus keresést, amely eredménye szerint 18443 ügyből 118 esetben – azaz az esetek 0,54 százalékában – hivatkozták az *ultima ratio formulát 2006 és 2019 között*.² A döntések nagy része, számításom szerint, *101 ügy büntető tárgyú*, a fennmaradó találatok polgári, gazdasági, illetve közigazgatási-munkaügyi perek között oszlanak meg.

A hivatkozások típusosság tekintetében látható, hogy a formula a Debreceni Törvényszék, illetve a Debreceni Ítéltábla gyakorlatában bevettnek mondható, *a döntések büntetéskiszabási részének indokolása* körében jelentkezik visszatérően (44 esetben). Emellett a Fővárosi Ítéltábla (13 eset), a Kúria illetve Legfelsőbb Bíróság (5 eset), valamint a Fővárosi Törvényszék (4 eset) munkásságában találkozunk a leggyakrabban a büntetőjog végső eszköz jellegére hivatkozással, amelyek között az ügy tárgyát képező bűncselekmény,

2 A kutatás a 2006. 01. 01. és 2019. 11. 21. közötti időszakot fogja át. <https://birosag.hu/birosagi-hatarozatok-gyujtemenye> (utolsó meglekintés: 2019.11.21.)

illetve a hivatkozott büntetőjogi jogintézmény vonatkozásában típusosság kevésbé mutatható ki. További bíróságok előtt egy és három közötti hivatkozással találkozhatunk, amelyek vonatkozásban a típusosság vizsgálatától meglátásom szerint nem várható különösebb következtetés.

A büntetőjog végső eszköz jellegének alkalmazása egyes általános részi büntetőjogi jogintézmények körében:

Az ultima ratio koncepció hivatkozásai néhány általános büntetőjogi jogintézménnyel, illetve kérdéssel összefüggésben jelennek meg, amelyeknek csupán vázlatos bemutatását teszik lehetővé a tanulmány terjedelmi korlátai. Ezek a) a kétszeres értékelés tilalmának elve, b) a büntetés kiszabása, c) a fiatakorúak büntetése, d) a mentesülés, illetve e) a tág értelemben vett büntetőjog terrénúmába lépve a titkos nyomozás büntetőeljárás jogi szabályozása.

a) *A kétszeres értékelés tilalmának elve* alapján a büntetőhatalom végső eszköz jellege, illetőleg korlátja abban áll, hogy a kölcsönös elismerés elvének megfelelően ugyanazon, büntetőjogilag releváns esemény elbírálása és szankcionálása nem történhet meg többször (a Kúria Bfv.III.1.158/2017/4. számú végzése).

b) Az általános részi intézményekhez kapcsolódó ultima ratio hivatkozások nagy része, szám szerint 44 hivatkozás a *büntetés kiszabással kapcsolatos érvelésben*, ezen belül is a *büntetőjogi szankció mértékének kialakításához, illetve az arányos büntetés követelményéhez fűzött magyarázat* körében jelenik. Valamennyi ügy a Debreceni Ítéltábla ítélezési gyakorlatában jelent meg különböző típusú, súlyú bűncselekmények miatt folytatott eljárásokban 2013-tól napjainkig.

A szankció mértékét illető ultima ratio hivatkozás az alábbi, ismétlődő megfogalmazásban jelenik meg a döntésekben: „A büntetést a céljának szem előtt tartásával úgy kell kiszabni, hogy az igazodjon a bűncselekmény tárgyi súlyához, a bűnösség fokához és az elkövető társadalomra veszélyességéhez is. *A büntetés kiszabás során a büntetőjog általános elveire, és az Alaptörvényből fakadó alkotmányos követelményekre is figyelemmel kell lenni.* » *A büntetéssel történő jogkorlátozásnak meg kell felelnie az arányosságnak, a szükségszerűségnek és az ultima ratio elveinek.*« (1214/B/1990 AB határozat).” (a Debreceni Ítéltábla Bf.II.751/2013/34. számú döntése)

A hivatkozások megoszlása a felelősség mértékére gyakorolt hatást elemezve az alábbi képet mutatja:

- túlnyomó többségében, 26 esetben a szankció tekintetében helybenhagyó,³
- 13 esetben enyhítő,⁴
- 5 esetben pedig súlyosító⁵

ítélet született, amely arányok az ultima ratio egyfajta *egyensúlyteremtő, illetve legitimációs formulaszerű alkalmazását* mutatják, amely az alkotmánybírórsági gyakorlatbéli használatában is megmutatkozik (Amberg, 2019, p. 15.).

c) A büntetőjog ultima ratio jellegének értelmezési keretei a fiatalkorúakkal szembeni büntető-igazságszolgáltatásban az 1980-as évektől kezdve kimunkált nemzetközi standardok alapján az alábbiak. Törekedni kell az ügy bírósági eljárás nélküli elintézésére. A szabadságvesztés büntetés végső eszköz az európai térségben, a fiatalkorú személyes szabadságát csak *gondos mérlegelés* alapján lehet korlátozni és ennek *mind a kiszabást, mind pedig a végrehajtást tekintve a lehetséges minimumra* kell szorítkoznia, hangsúlyozza a vizsgált büntetőügy indokolása (a Székesfehérvári Törvényszék 7.Fk.31/2016/17. számú döntése).

d) A mentesülés jogintézményével összefüggésben a büntetőjog ultima ratio jellege *a büntetőhatalom időbeli határainak hangsúlyozására* szolgál (a Veszprém Megyei Bíróság 2.Bf. 619/2008/7. számú döntése).

e) Az ultima ratio hivatkozás a *titkos nyomozási módszerek bevetésének szigorú büntetőeljárás jogi kereteit* hangsúlyozandó is megjelent. (a Fővárosi Törvényszék 2.B.760/2009/25. és Bf.7593/2014/6. számú döntései).

3 Ekként: a Debreceni Ítéltábla Bf.II.578/2016/6., Bf.II.361/2017/25., Bf.I.336/2018/8., Bf.II.22/2017/9., Bf.II.700/2014/4., Bf.II.215/2018/16., Bf.II.587/2014/6., Bf.II.197/2017/24., Bf.II.419/2017/8., Bf.II.705/2017/8., Bf.II.118/2017/6., Bf.II.236/2018/4., Bf.II.434/2016/3., Fkf.II.125/2016/5., Bf.II.23/2017/7., Bf.II.790/2016/11., Bf.II.449/2014/21., Bf.II.202/2017/47., Bf.II.440/2017/16., Bf.II.549/2014/19., Bf.II.558/2014/47., Bf.II.307/2015/13., Bf.II.79/2018/34., Bf.II.531/2015/33., és Bf.II.429/2015/19., Bf.II.266/2018/16. számú döntései esetén.

4 Így: a Debreceni Ítéltábla Bf.II.776/2016/8., Bf.I.280/2018/22., Bf.I.419/2018/8., Bf.II.501/2018/5., Bf.II.451/2018/8., Bf.II.172/2017/111., Bf.II.293/2016/8., Bf.II.451/2014/7., Bf.II.34/2014/10., Bf.II.238/2014/14., Bf.II.508/2017/40., Bf.II.485/2017/21., és Bf.II.393/2016/7. számú döntéseiben.

5 Így: a Debreceni Ítéltábla Bf.II.95/2017/13., Bf.II.349/2018/13, Bf.II.116/2018/8., Bf.II.751/2013/34., Bf.II.134/2017/3. és Bf.II.282/2016/4. számú döntései esetén.

Az ultima ratio koncepció hozzáadott értéke egyes bűncselekmények értelmezéséhez

Az áttekintett ügyekben az alábbi bűncselekményi területekhez kapcsolódnak az ultima ratio hivatkozások: a) a véleménynyilvánítás alapjogának határait kijelölő bűncselekmények, b) gyermekvédelem, c) a Büntető Törvénykönyvben különféle jogtárgyak alatt szereplő, alapvetően a gazdálkodás, illetve a tulajdon védelmét szolgáló bűncselekmények.

a) Az ultima ratio formulát megjelenítő 30/1992 (V. 26.) Alkotmánybírósági határozat főkérdése az volt, hogy a *véleménynyilvánítás szabadságának* közösség tagja elleni izgatás bűncselekménye által megtestesített *korlátozása alkotmányos-e*. Az Alkotmánybíróság emellett számos alkalommal vizsgálta a véleménynyilvánítás alapjogát korlátozó bűncselekmények alkotmányosságát (Amberg, 2019), amely döntések hasznosítása jellemző a *büntetőbírói gyakorlatban*. Az ultima ratio hivatkozásokat áttekintve látható, hogy az ügyek döntő többségének tárgya *rágalmazás vagy becsületsértés*, amelyek jellemzően *felmentő ítélettel* zárulnak. Az ultima ratio formulával történő érvelés *tendenciózusan két, a tényállásszerűséggel kapcsolatos alkérdés* mentén jelentkezik, így az *objektív becsület csorbítására alkalmasság megléte, illetve a közszereplőkkel* kapcsolatos véleménynyilvánítási szabadság speciális határai.

- Bizonyos ügyekben a *kulturált viselkedést mellőző, tiszteletlen vagy udvariatlan, ám önmagában* – a felek közötti viszonyra és a használt állítások, kifejezések, illetve magatartás jellegére figyelemmel – a *méltóság-, illetve becsület csorbítására nem alkalmas helyzetekben érvelt felmentés* mellett a bíróság az ultima ratio formulával, kijelölve az erkölcsvédelem büntetőjogi határait (a Győri Járásbíróság 503/2010/11. Debreceni Ítéltábla Bhar.I.309/2018/5., Bhar. II.485/2013/6., Bhar.III.248/2017/9. és Bhar.II.47/2016/5., Fővárosi Törvényszék 20.Bf.12.665/2012/7. és 20.Bf.XV.7593/2014/6., Békés Megyei Bíróság 2.Bf.333/2009/4., Szombathelyi Törvényszék 8.Bf.24/2017/11., Fővárosi Törvényszék 20.Bf.11949/2014/6., Pécsi Törvényszék 139/2017/14. számú döntései).
- A *közszereplőkkel szemben elkövetett véleménybűncselekmények tényállásszerűségével* kapcsolatos ügyekben a büntetőbírói gyakorlat nagyban támaszkodik az *alkotmánybírósági gyakorlatban* kidolgozott jelentős tételekre, amelyek alapvetően a közszereplőknek az *átlagemberekhez képest magasabb tűrésküszöbét hangsúlyozzák* az őket érintő megnyilvánulásokkal szemben (a Miskolci Törvényszék Bf.910/2016/8., Balassagyarmati Városi Bíróság 12.B.678/2012/2., Fővárosi Ítéltábla Bhar.262/2016/11., 3.Bhar.341/2009/6., 3.Bhar.312/2015/4., 5.Bhar.274/2015/6., 3.Bhar.51/2009/3., és 3.Bhar.361/2015/4., Debreceni Ítéltábla Bhar.II.35/2013/5.számú döntései).

Egyedülálló a vizsgált ügyek között az a *becsületsértés* tárgyában hozott határozat, amely elutasította a védői indítványban szereplő, a büntetőjog végső eszköz jellegére hivatkozó felmentő érvelést rendőrökkel szemben elhangzott becsmérő kifejezések tekintetében (a Kúria Bfv.III.1.309/2017/5. számú döntése).

Döntően alkotmánybíróági gyakorlatra hivatkozáson alapult a büntetőbíróság döntése egy önkényuralmi jelkép használata miatt indult ügyben, ahol egy Führrerwein nevű, önkényuralmi szimbólumot tartalmazó borkülönlegesség online értékesítésével kapcsolatban mondta ki a *felmentést* a bíróság, hivatkozva a *büntetőjog ultima ratio jellegére* (a Fővárosi Ítéltábla 3.Bhar.51/2015/9. számú ítélete).

Összességében látható, hogy a *büntetőjog* ritkán válik a *véleménykifejezés moderálásának jogi eszközévé* a vizsgált ügyek körében. A *számos felmentéshez vezető ügy* egyben magyarázata lehet annak, az egység bevezetésében írt kísérőjelenségnek, hogy a 30/1992 (V. 26.) Alkotmánybíróági határozat citálása igen gyakori a méltóság, illetve becsület megsértését *polgári jogi úton* rendező döntésekben, mivel ez az *elsődleges, megfelelő eszköze* a fentiekhez hasonló incidensek kezelésének.

b) A gyermekvédelmet érintően kiskorú veszélyeztetése és tartás elmulasztása bűncselekmények elbírálása során találkozhatunk az *ultima ratio* hivatkozásokkal.

Kiskorú veszélyeztetése tekintetében az alapul fekvő magatartások *tényállás-szerűségének* vizsgálatánál, *felmentéshez vezető érvelésben* hasznosult az *ultima ratio* koncepció. *A nevelés során elkövetett hiba, a rosszul megválasztott helytelen módszer, a büntetőjogi ultima ration kívül eső*, a törvényi tényállásban nem szereplő olyan elemek, amelyek büntetőjogi elbírálását a törvényhozó sem kívánta, hangsúlyozta a bíróság (a Fővárosi Ítéltábla 3.Bhar.316/2009/7. számú ítélete). A másik esetben kötelező védőoltás beadásának szülői elmulasztását vizsgálta a bíróság, amikor rámutatott, a *kötelező és kényszerítő jogi eszköz igénybevétele általában csak végső eszköz lehet a közegészségügyi célok elérése érdekében*, így az ügyben a fertőző betegség elleni védekezés elmulasztásának *szabálysértése* miatt pénzbírsággal szankcionálta a terheltet (EBH 2009. 2029.).

Tartás elmulasztása esetén a tartás pótlásáról nem gondoskodó elkövető megbüntetésének legitimizálása mellett hangsúlyozta a bíróság, hogy *a vádlott számára az eljárás során több lehetőséget is biztosított tartásdíj fizetési hajlandósága igazolására*, kifejezésre juttatva a büntetőjog *ultima ratio* jellegét, hiszen *az eljárás elsődleges célja*, hogy a jogosult hozzájusson ahhoz a megállapított összeghez, amely gyermeke tartásához elengedhetetlenül szükséges. A vádlott ezekkel a lehetőséggel nem élt (a Győri Járásbíróság B.901/2016/9. számú döntése).

c) Az alapvetően a *gazdálkodás, illetve a tulajdon védelme* mentén csoportosítható, jogtárgyaikat tekintve azonban a Btk. különböző fejezeteiben tilalmazott bűncselekmények körében a büntetőjog mint ultima ratio jellemzően bizonyos *gazdálkodással összefüggő helyzetek büntetőjogi avagy azon kívüli kezelésével összefüggésben* jelenik meg. Használata úgy a büntetőjogi felelősség melletti, mind azzal szembeni érvelésben előfordul, azaz dinamikus, leginkább a *mérlegelést segítő* jelentőségű.

Az eljáró bíróságok a *büntetőjogi felelősségre vonás mellett* érveltek az ultima ratio koncepcióval az alábbi esetekben.

- Egy hálapénz tárgyában folyt vesztegetési ügyben a bíróság hangsúlyozza, hogy *egyértelműen büntetőjog ellenes cselekedet esetén arra büntetőjogi választ kell adni, bizonytalanság esetén pedig meg kell húzni a határt a jog által nem tiltott, valamint tiltott cselekmények között* (a Fővárosi Ítéltábla 8.Bf.129/2014/22. számú ítélete).
- Hasonló érvelés olvasható egy vagyongazdálkodási kötelezettség elhanyagolása miatt előállt *műemlék megrongálása* miatt indult ügyben (a Legfelsőbb Bíróság Bfv.II.13/2009/5. számú döntése).
- Egy sikkasztás és más bűncselekmények miatt folyt ügyben a bíróság rámutatott, *a polgári jogi felelősségen túlmutató s a kriminális felelősséget megalapozó elkövetési magatartás-sor* róható a vádlott terhére. Az elbírált *vagyon elleni bűncselekmények jellegzetessége, hogy polgári jogi vetületei vannak, mely nem azt jelenti, hogy a büntetőjogi felelősséget ez kizárja* (a Debreceni Ítéltábla Bf.II.331/2013/8. számú ítélete).

Az eljáró bíróságok a *büntetőjogi felelősségre vonás ellen* érveltek az ultima ratio koncepcióval az alábbi ügyekben.

- Egy elszámolási vita alapján csalás miatt indult ügyben, hangsúlyozva, hogy *nem lehet minden polgári jogi elszámolási jogviszonyt kriminalizálni* még akkor sem ha az elkövető eljárását *nem mindenben lehet a jóhiszemű és tisztességes* eljárással jellemezni (a Debreceni Ítéltábla Bf.II.9/2014/4.számú végzése).
- *Hűtlenkezelés* miatt indult ügyben a bűncselekmény tényállásszerűsége kapcsán a bíróság rámutatott, a *szerződés szükségességének, a teljesítés szerződésszerűségének, vagy látszólagosságának megítélése* nem ténykérdés, hanem értékelés eredménye, amelynek alapját nem üzleti szakmai álláspont, hanem *a büntetőjog ultima ratio jellege és a józan ész követelménye képezi*. Amennyiben egy szerződés a józan ész alapján, nyilvánvalóan szükségtelen vagy a teljesítés látszólagos, akkor indokolt a büntetőjogi fellépés (a Szegedi Ítéltábla Bf.788/2016/19. azonosító számú döntése).
- Egy másik *hűtlen kezelés* miatt folyt ügyben hangsúlyozza a bíróság,

hogy a *gazdasági szükséghelyzetben született, utólag vitatható helyességű döntések* alapján a büntetőjogi felelősséget többek között a jogág ultima ratio jellegére tekintettel nem lehet megállapítani (a Debreceni Ítéltábla Bhar.II.497/2007/12. számú végzése).

- A *szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértésének* korábban bűncselekményként minősült *gondatlan alakzata* miatt folyamatban volt ügyben ^{a félémtő ítélet} i hivatkozásban a dekriminalizáció miniszteri indokolása jelenik meg, amely rámutat, hogy *a szellemi tulajdonjog védelme más jogterületek által hatékonyan biztosított, így a jelenségnek csak a szándékos alakzatát indokolt büntetőjogi eszközrendszerrel kezelni* (a Legfelsőbb Bíróság Bfv.I.873/2009/5. számú döntése).

Összefoglalás

A vizsgálódás alapján úgy tűnik, hogy a büntetőbírák jól megtalálják a büntetőjog mint végső eszköz koncepció helyét, szerepét eljárásaikban, *az ultima ratio formulát* gyakran az *Alkotmánybíróság egy-egy aktuális döntésével együtt, leginkább a büntetőhatalmat korlátozó hangsúllyal alkalmazzák* érvelésükben. A büntetőjog általános részi jogintézményeit tekintve kivétel ez utóbbi tendencia alól *a szankció mértékének meghatározása mellett* megjelenő hivatkozási kör, ahol *leggyakrabban a támadott korábbi döntést helybenhagyó ítéletben, azaz a felelősség terjedelmére nézve semleges hatású az ultima ratio felhívása.*

Az ügyek alapjául szolgáló bűncselekmények körét tekintve megállapítható, hogy az ultima ratio koncepció különféle jogi tárgyakat védő enyhe súlyú, és súlyos bűncselekmények elbírálásánál is jelen van, amely arra enged következtetni, hogy *valamennyi bűncselekmény elbírálása során* hasznosítható.

Az általános részi büntetőjogi jogintézmények és az egyes bűncselekmények értelmezése mellett feltűnő hivatkozások tekintetében egyaránt megállapítható, hogy az ultima ratio formula nem önállóan, inkább egyéb, az ügyek főkérdéséhez közvetlenebben kötődő érvek mellett, *másodlagos, magyarázó jelleggel* szolgálja a döntés kialakítását, indokolásának levezetését, amely alapján összességében leginkább *legitimációs funkciója* hangsúlyos.

Felhasznált irodalom

Amberg Erzsébet (2019): Az ultima ratio elv interpretációjának fejlődési íve az Alkotmánybíróság gyakorlatában 1992 és 2016 között. *Belügyi Szemle – Ordinem Facere: A Belügyi Szemle Folyóirat Időszaki Kiadványa*, 2018/1. pp. 5-15.

Zódi Zsolt–Lőrincz Viktor (2017): Az Alaptörvény és az alkotmánybírósági gyakorlat megjelenése a rendes bíróságok gyakorlatában – 2012–2016. *MTA Law Working Papers*, 2017/22.

**Kihívások és válaszok a magyar népegészségügy fenntarthatóságában –
a magyar kórházak vagyongazdálkodásának és eladósodottságának hatásai**

Absztrakt

A tanulmány elemzi a magyar egészségügy intézményeit, kiemelten a kórházak működésére és gazdálkodására vonatkozó politikai-, jogi és gazdasági környezetet meghatározó szabályozási rendszert. Középpontba helyezzük a szemléletbeli változást és annak hatásait, amely a 2010. évi kormányváltás és az alkotmányozás által az állami vagyonnal való gazdálkodást és az ellátórendszer működtetését új alapokra helyezték. Tanulmányunk fókuszában a magyar egészségügy átalakulási folyamatai állnak, emellett hangsúlyozzuk a magyar népegészségügy védelmét, fenntarthatóságának jövőbeli biztosításának feltárását.

Kulcsszavak: egészségügy, egészségügyi igazgatás, eladósodottság, vagyongazdálkodás, állami vagyon, ágazati stratégia

Absztract

The study analyzes the Hungarian health care institutions, in particular the regulatory system that determines the political, legal and economic environment in which hospitals operate and operate. We focus on the change in approach and its effects following the change of government in 2010. After 2010 and by the constitution of the state-owned assets management and operation of the treatment system was placed on a new basis. Our study focuses on transformation processes of the Hungarian health care available, while emphasizing the protection of the Hungarian public health, ensuring sustainability for future exploration.

Keywords: medical service, hospital, quality of medical attendance, public property, sector strategy, getting into debt

1 doktorandusz, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományok Doktori Iskola

2 doktorandusz, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományok Doktori Iskola

Bevezetés

Hazánkban az egészségügy jelenlegi helyzete, (finanszírozása, az ellátás színvonala, szakképzett munkaerővel való ellátottsága, várólisták hossza, stb.) a teljes közvéleményt foglalkoztató aktuálpolitikai kérdés. Azon területek közé tartozik, amelyek átalakítása évtizedek alatt sem tudott megvalósulni annak ellenére, hogy számos alkalommal történtek erre próbálkozások, több- avagy kevesebb sikerrel. Jelenleg az ún. Beveridge-modell – NHS-rendszer (adóból finanszírozott nemzeti egészségügyi rendszer) érvényesül hazánkban, mely a társadalombiztosítás és

a kapcsolódó szolgáltatások elemzése kapcsán az egészségügyi ellátást minden életképes társadalombiztosítási rendszer mindenkinek, korra, nemre, iskolázottságra tekintet nélkül joga van ingyenesen és egyenlően részesülni a legjobb, korszerű egészségügyi és ehhez kapcsolódó szolgáltatásokból. (Karner, 2008) Bár időnként felmerült és felmerül napjainkban is az áttérés az ún. Out-of-pocket”-modellre avagy az azzal történő vegyítésre, így a társadalombiztosítás által nem finanszírozott ellátások magánfinanszírozására.

Történetileg áttekintve a korábbi kormányzati ciklusok egészségpolitikai programját, illetve intézkedéseit látható, hogy a 2010 előtti időszak és a kormányváltás utáni évek között szemléletbeli határozott választóvonal húzódik. Ezt a választóvonalat elsősorban – bár nem kizárólagosan – a köz-illetve magán egészségügy súlypontjának eltolódásával kapcsolatos irányultság mentén lehetne meghúzni. Komplex rendszerben történő gondolkodás esetén megkerülhetetlen kérdés, hogy az egészségügyi ellátás biztosítása mennyiben tekinthető kizárólag állami közfeladatnak és mennyiben kell szerepet játszania a mindenkori egészségügyi-, vagy pénzügyi kormányzatnak abban, hogy a nemzetközi trendként jelen lévő és napjainkra felerősödő piaci alapon szerveződő és működő egészségügyi ellátás megvalósuljon. Amíg korábban egy lefelé ívelő, folyamatos deficitet termelő, fenntarthatatlan rendszer élt, addig a szemléletváltás egy új típusú versenyképességet növelő ágazat felé tolta el az egészségügyi ellátást. (Lentner, 2007a) Az egészségügyi rendszerben tapasztalható hiányosságok, vagy egyéb anomáliák meglehetősen mélyen gyökereznek mind történeti, társadalmi, mind gazdasági vonatkozásban. Tanulmányunkban ki szeretnénk emelni a legjelentősebb szempontokat, amelyek értékelése és szükség esetén átértékelése nélkül elképzelhetetlen még a hazai problémák kezelése is, nemhogy azok megoldása.

Az ágazat fontosabb jogszabályi háttérének áttekintése

Az egészséges élethez való jog, mint az emberhez méltó életminőség elsődleges garanciája alkotmányos alapjokként került rögzítésre Magyarország

Alaptörvényében. „A szabadság és felelősség” elnevezésű XX. cikk az alábbiak szerint fogalmazza meg ezeket: (1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. (2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő. Az Alaptörvényben biztosított jogok érvényesülését a rendszerváltást követően elfogadott jogszabályok és azok közül több - 2010. évi kormányváltás után jelentősen módosult - rendelkezés biztosítja. Az emberi egészséget, mint kiemelt társadalmi és gazdasági értéket a betegségmegelőzéstől, a gyógyításon keresztül az egészségügyi rendszer finanszírozásán át, az igénybevevők részére biztosított ellátási formáig rendkívül összetett módon védi a jog, annak megőrzése és kiemelt fontosságának hangsúlyozása a törvényhozás és alkalmazás mellett az egészségügyi- és társadalombiztosítási rendszerek működését napi szinten szabályzó rendelkezések célja.

Meglehetősen összetett struktúrát alkotnak a hazai egészségügyi intézményrendszer egyes elemei, ezen belül – elsősorban a tanulmányunk elsődleges célcsoportját jelentő - állami kórházak, fekvőbeteg ellátó intézmények. A tulajdonosi kört és fenntartói szervezeteket illetően meglehetősen bonyolult, szinte átláthatatlan, már-már a napi működést, de a fejlesztést mindenestre nehezítő körülmények uralkodtak a kormányzati centralizációs törekvések törvényhozási szinten történő megjelenését megelőző időszakban. A korábbiakban már hivatkozott alkotmányozási folyamathoz kapcsolódóan feltétlenül ki kell emelnünk az úgynevezett sarkalatos törvények sorában elfogadott nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvényt, melynek értelmében újraszabályozták a nemzeti vagyon körébe sorolt ingatlanokhoz kapcsolódó tulajdonjogot és vagyonkezelői jogosultságokat. Mindemellett az állami vagyon definícióját az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI törvény az ún. „Vagyontörvény” 1 § (2) bekezdése adja meg, amely szerint az állami vagyon nem más, mint minden az állam tulajdonában lévő dolog, valamint a dolog módjára hasznosítható természeti erő, és mindazon vagyon, amely vonatkozásában törvény az állam kizárólagos tulajdonjogát nevesíti. Rábízott vagyonként azon vagyoni körre hivatkoznak, melyet az állam az általa kinevezett tulajdonosi joggyakorlóra „rábíz”. A rábízott vagyonnal a tulajdonosi joggyakorló a vagyonpolitikai irányelveknek megfelelően gazdálkodni és elszámolni köteles az őt megbízó államot képviselő minisztériumok és a Kormány felé. Lényeges kiemelni, hogy a tulajdonosi joggyakorló a rábízott vagyon mellett gazdálkodik a saját vagyonával is, mely tartalmazza a rábízott vagyon működtetéséhez szükséges eszközöket, erőforrásokat (pl. munkavállalók bére, számítógépek, járművek, bútorok, irodahelyiség). Az egészségügyi intézmények esetében is egységesítésre kerültek a rábízott állami vagyon kezelésével kapcsolatos eljárások.

Az egyik legjelentősebb lépés volt, hogy a jogszabályi rendelkezések eredményeként a megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények, és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről szóló 2011. évi CLIV. törvény szerint a megyei önkormányzatok vagyona és vagyoni értékű joga, a megyei önkormányzatok fenntartásában lévő intézmények, azok vagyona és vagyoni értékű joga, és a Fővárosi Önkormányzat fenntartásában lévő egészségügyi intézmények, azok vagyona és vagyoni értékű joga, a megyei önkormányzatok, és az általuk fenntartott intézmények folyószámla-, betét-, és értékpapír-állománya leltár szerint, valamint a megyei önkormányzatok tulajdonában lévő jogi személyiséggel rendelkező vagy jogi személyiség nélküli gazdasági társaság (a megyei önkormányzat tulajdoni hányada erejéig) 2012. január 1. napjával állami tulajdonba kerültek. Ezzel megtörtént a közvetlen központi állami irányítás is, véget ért a decentralizáltság.

A másik jelentős mérföldkő, hogy a fekvőbeteg-szakellátó és egyes fekvőbeteg-szakellátóhoz kapcsolódó egészségügyi háttérszolgáltatást nyújtó, 100%-os állami tulajdonban lévő, valamint azok 100%-os tulajdonában lévő gazdasági társaságok által ellátott feladatok központi költségvetési szervek általi átvételéről, valamint az ezzel kapcsolatos eljárási kérdések rendezéséről szóló 2013. évi XXV. törvény 4. § (5) bekezdése rendelkezett arról, hogy az e törvény szerint az állam tulajdonába került vagyon tekintetében a tulajdonosi jogokat az Állami Egészségügyi Ellátó Központ, vagyis az ÁEEK gyakorolja. A települési önkormányzatok fekvőbeteg-szakellátó intézményeinek átvételéről és az átvételhez kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi XXXVIII. törvény pedig meghatározta, és határozza meg ma is alapvetően ÁEEK tulajdonosi joggyakorlóként történő kijelölését és a tulajdonosi joggyakorlásának tartalmát.

A tulajdonosi jogok gyakorlása során feladatait a már említett ÁEEK az államháztartásról szóló törvény, a nemzeti vagyonról szóló törvény, az állami vagyonról szóló törvény és annak végrehajtási rendeletei, valamint a Nemzeti Földalapról szóló törvény és a végrehajtási rendelete szerint végzi. Az ÁEEK jogosult, a tulajdonosi joggyakorló jogosult a tulajdonosi joggyakorlás körébe tartozó, az állami egészségügyi feladatellátáshoz szükségtelenné vált vagyonelemek értékesítésére az állami vagyonról szóló törvény rendelkezései szerint; a kormány által meghatározott egészségügyi szolgáltató gazdasági társaság állami tulajdonba kerülése céljából az állam nevében eljárni és az így állami tulajdonba kerülő gazdasági társaság tekintetében az állam tulajdonosi jogainak és kötelezettségeinek gyakorlására. A 2010-et követő a kórházakat érintő irányítószervi, tulajdonosi joggyakorló és vagyonkezelői változásokat az alábbi táblázatban foglaltuk össze:

1.táblázat: *A kórházakat érintő irányítószervi, tulajdonosi joggyakorló és vagyonkezelői változások*

Időszak	Irányító szerv	Középirányító szerv	Tulajdonosi joggyakorló	Vagyonkezelő
2011 dec.31-ig	települési, megyei, ill. fővárosi önkormányzat közgyűlése	települési, megyei, ill. fővárosi önkormányzat közgyűlése	kórházak	kórházak
2012.január 01-2012.április 30.	NEFMI	GYEMSZI	MNV Zrt.	GYEMSZI
2012.május 01-2012.május 12.	NEFMI	GYEMSZI	GYEMSZI	kórházak
2012.május 13-2015.február 28.	EMMI	GYEMSZI	GYEMSZI	kórházak
2015.márc 01-től	EMMI	ÁEEK	ÁEEK	kórházak

Forrás: Boros et al. 2018 alapján saját szerkesztés.

Meghatározó trendek

Felhívjuk a figyelmet, hogy az „Egészséges Magyarország 2014-2020 Egészségügyi Ágazati Stratégia” szerint pedig prioritás „egy fenntartható, jól működő intézményrendszer” kialakítása. A stratégiában foglaltakban jelölték ki az ágazat számára a 2014–2020-as időszakra vonatkozó fő célkitűzéseket, melyek között szerepel az egészségügy működési hatékonyságának növelése, az így felszabaduló források prevencióra és ellátásfejlesztésre való átcsoportosítása, a meglévő források optimális felhasználásával a legtöbb egészségérték megőrzése. Vitathatatlan tény, ahogy azt már Lentner Csaba a 2010-es évek előtt kimutatta, hogy egy olyan helyzetben ahol a központi költségvetési hiány állandósulás – amely jellemezte a 2010-es év előtti Magyarországot is - az egészségügyi társadalombiztosítási ellátórendszer gazdálkodása is nehézségekkel terhelt, mindez pedig a periférikus társadalmi pozícióban élők, illetve a társadalmi munkamegosztásból kiesettek munkaerő-piaci integrációját nehezítik. (Lentner, 2007b) A jelenlegi egészségügyi ágazati stratégia azonban az egészségügyi ellátórendszerrel növekvő feladatellátással számol, amely nem elvonásokban, hanem pótlólagos forrásbevonásban gondolkodik, hiszen az egészségügy értékteremtő, egészségi értéket növelő új típusú versenyképességet növelő ágazat. A fentebb ismertetett jogszabályok már ennek a szemléletnek az alapján születtek és alapozzák meg a jelenlegi ellátórendszert. Ezzel ellentétben a központi elvonás alapvetően determinálja egy egészségügyi intézmény osztályának működésének minőségét és a feladatellátást. (Fábos, 2018)

Témánk szempontjából érdeklődéses részterületek a stratégia ágazati gazdálkodásra vonatkozó I. pillér és a III. pilléreként meghatározott cél, amely az intézményirányítás professzionális működtetése. Előbbi szerint elő kell segíteni a prioritási területek hatékonyságnövelő strukturális átalakításai és fejlesztési területei számára belső forrásallokáción keresztül a megfelelő források biztosítását. Utóbbi megfogalmazása szerint egyrészt biztosítani kell az egész-

ségügyi szolgáltatók fenntartásával, felügyeletével kapcsolatos módszertani és szakmai fejlesztéseket, másrészt segíteni és támogatni kell az átlátható foglalkoztatási struktúra kialakítását, az egészségügyi dolgozók érdekeltté tételét a szolgáltatói működésben, illetve a maximális teljesítmény nyújtásában. Álláspontunk szerint e két pillérre szükséges helyezni a hangsúlyokat a nemzetegészségügyi stratégiában.

Annak érdekében, hogy a stratégiai célok érvényre jussanak szükségesnek látjuk, hogy megfelelően értékelésre kerüljenek a napjainkban jellemző gazdasági, társadalmi környezeti tényezők és a nemzetközi és hazai ágazatra jellemző tendenciák. Az európai államok népességre jellemző az elöregedés és – a Magyarországon még erőteljesebben megnyilvánuló – születésszám csökkenés és a munkaképes, aktív korú munkavállalók elvándorlása, külföldi munkavállalás céljából. Míg a kormány sikeres gazdaságpolitika élénkítését célzó intézkedéseinek köszönhetően – néhány hátrányos helyzetben lévő, elsősorban észak-kelet Magyarországi térség kivételével - mára elmondható, hogy a korábbi munkanélküliség helyett munkaerőhiány jellemző, ez korántsem igaz az egészségügyi szektorra. Jól látszik Magyarországon, hogy az elöregedő társadalomból fakadóan az egészségügyi ellátás fenntarthatóságához és a színvonal növekedéséhez szükséges munkaerő nem pótlódik, például a demográfiai csökkenés miatt. Példának okáért a népmozgalmi adatok alapján 2018. decemberben 7.184 gyermek született, 5,3%-kal kevesebb a 2017. azonos havinál. A halálozások száma ugyanakkor emelkedett, 12.188-an haltak meg, ami 5,7%-kal haladja meg a 2017. decemberi értéket. A születések és a halálozások egyenlegéből adódó természetes népességfogyás 5.004 fő volt, ez 27%-os növekedést jelent 2017 azonos hónapjához képest (A KSH jelenti: gazdaság és társadalom, 2018/12). Csatlakozunk Illés Tamás álláspontjához, aki szerint „...a vertikálisan szerveződő kórházak zárt hierarchikus rendszerekké formálódtak, amelyekben az egészségügyi ellátási kínálat jelentősen felaprózódott. A kórházak jelenlegi szerveztségükben nincsenek felkészülve az élettartam folyamatos emelkedésére, a multimorbiditás, valamint a krónikus és hosszan tartó betegségek számának erőteljes növekedésére, mivel azokat nem hosszú távú kezelések végzésére tervezték.” (Illés, 2016)

Elemezve a KSH 2018. évben készült jelentésének adatait kimutatható és látható, hogy az egészségügy 185 ezer álláshelyének 79%-ában 42 ezer orvost és 104 ezer szakdolgozót foglalkoztattak 2017-ben. A működéshez szükséges álláshelyeknek azonban 4,0%-a volt ebben az évben üres. Az orvosi álláshelyek 38%-a, a szakdolgozói állások 52%-a a fekvőbeteg-ellátásban van, ahol az orvosi állások 6,2, a szakdolgozói állások 4,9%-a betöltetlen. Az üres orvosi álláshelyek aránya Szabolcs-Szatmár-Bereg (9,9%) és Jász-Nagykun-Szolnok (7,1%) megyében a legmagasabb, de további hat megyében és Budapesten (4,5%) is z országosan átlagos 3,8% feletti volt 2017 évben. Ezen tendencia javítására az előző évben sem történt átütő hatású intézkedés, így vélhetően

hasonló, vagy magasabb arányú lehet a munkaerőhiány jelenleg is az egészségügyben. A következő táblázat a leginkább érintett ellátási területek adatait szemlélteti.

2. táblázat: A legnagyobb munkaerőhiánnyal küzdő kórházi osztályok, üres állások aránya szerint, %

Osztály	Orvosok	Osztály	Szakdolgozók
Alkoholológia	54,30	Alkoholológia	38,80
Pszichiátria	13,80	Bőr- és nemibeteg-ellátás	12,70
Gasztroenterológia	13,40	Drogbetegellátás	12,20
Drogbetegellátás	12,50	Fogászat, szájsebészet	10,90
Bőr- és nemibeteg-ellátás	11,00	Érsebészet	10,80

Forrás: A 2017. évi KSH adatok alapján saját szerkesztés.

Pozitív tendenciaként tekinthető azonban a KSH jelentésének azon adata, mely szerint a vizsgált 2017-et megelőző évben GDP 7,4%-át költötte az ország egészségügyre, ezzel az aránnyal 2016-ban az uniós rangsorban a 17. helyre lépett Magyarország az előző évi 18-ról. Habár a növekedés figyelemreméltó, azonban az utóbbi két évben emelkedő arány 2010-hez képest 0,16 százalékpontos romlást mutatott. A növekedést produkáló 2016 évben a kiadások 66%-át a kormányzat, 30%-át a háztartások, és 4%-át az önkéntes egészségpénztárak fedezték. 2010 óta azonban a kormányzati részvétel 0,9 százalékponttal kevesebb, a háztartásoké pedig 2,6 százalékponttal több lett. A háztartások és az önkéntes egészségpénztárak által befizetett együttesen 34%-os önrészeket (gyógyszerek, magán- és fogorvos) jelentik, és Magyarországon lényegesen magasabb az arányuk akár az OECD-átlagnál (26%), akár a visegrádi országokban mértnél (Csehország 18, Szlovákia 19, Lengyelország 30%). A fentiekben bemutatottak alapján látható, hogy jelenleg is van ezen a területen mit tenni a gazdasági növekedés jelenlegi mértékének megfelelő arányú ráfordítások biztosítása érdekében.

Összefoglalás

Az egészségügyi alapellátásban alkalmazott magatartás-egészségügyi integráció szükségessége, haszna és kívánatossága általánosan elfogadott, és széles körben pozitív figyelmet kapott. Azonban ennek ellenére számos egészségügyi környezetben az integrált gondozási körülmények gazdasági, üzleti szempontjai és pénzügyi fenntarthatósága továbbra is megoldatlan rejtvény. A szervezeti tisztviselők vonakodhatnak attól, hogy kiterjesszék a egészségügyi szolgáltatásokat költségvetési és állami finanszírozási nehézségekre hivatkozással, azonban anélkül, hogy nincs bizonyíték lenne arra, hogy az ilyen programok nem szolgálnak egyértelmű pénzügyi előnyökkel és nem szolgálják a pénzügyi fenntarthatóságot.

A magyar gazdasági növekedés az egészségügyi ellátások területén is pozitív hatást gyakorol és ösztönzi a szolgáltatások színvonalának szélesedését és fenntarthatóságát. A mentálhigiénés szakemberek körében a pozitív klinikai eredményeket (például a csökkent depressziót) a trendek sikerének értékelt mutatójának tekintjük. Mindez a kórházak adósságkonszolidációjával is összefügg. Azonban álláspontunk szerint noha az alapellátást nyújtó szolgáltatók és a betegek nagyra értékelhetik ezeket az eredményeket, az adminisztratív döntéshozók megkövetelhetik a kézzelfoghatóbb pénzügyi eredmények kimutatását. Ezek az eltérő nézetek megkövetelik a kormányzati oldalon lévő fejlesztési program irányítóitól és az értékelőktől, hogy mérleeljék a több eredményt, beleértve a klinikai / pszichológiai tünetek csökkentését, a potenciális költség-haszon értékeket és a költségelemzéseket. A szerzők véleménye szerint ez egy még kiforratlan folyamat amely végrehajtása során összpontosítani kell az alábbiakra: 1) klinikai hatékonyság, 2) jobb egészségügyi eredmények és 3) közvetlen bevételtermelés az integrált alapellátás beépítésével kapcsolatban egy közegészségügyi rendszerben. Megállapítjuk azonban, hogy jelenleg a téma még további kutatásokat kíván meg ahhoz, hogy jövőbeli iránymutatásokat és javaslatokat kínálhassunk a pénzügyi értékelésre vonatkozóan ezen a speciális területen.

Felhasznált irodalom

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK (jelentés 2019) A kórházak ellenőrzési tapasztalatait összegző elemzés https://asz.hu/storage/files/files/elemezések/2019/korhazak_elemezese.pdf?ctid=1271 (letöltve: 2020. 01. 04)

BOROS Anita – GERGŐ József – BÁNDI Imre – KOC SIS Enikő – HAJDICS Antónia Amália – SZÓLIK Eszter (2018) Az állami vagyongazdálkodás. NKE Kiadvány, Budapest

FÁBOS Zoltán (2018) A Klinikák finanszírozásának egyes kérdései. Magyar Urológia, XXX. Évfolyam, 4. Szám (2018): p. 155.

ILLÉS S. Tamás (2016) A kórházak jövője, a jövő kórházai. Orvosi Hetilap júl. 2016, Vol. 157, Issue 28, pp. 1099-1104

KARNER Cecília (2008) Nemzetközi egészségügyi finanszírozási modellek és az állam szerepvállalása. Egészségügyi Gazdasági Szemle 2008/2. pp 3-12.

LENTNER Csaba (2007b): Az egészségügyi ellátórendszer, mint új típusú versenyképességi tényező a konvergencia program tükrében. Orvosi Hetilap 148 : 2 pp. 71-76.

LENTNER, Csaba (2007a) The Health Care System as a New Competitive Factor in the Light of the Convergence Programme. Hungarian Medical Journal 1 : 1 pp. 97-107.

Felhasznált jogszabályok

1886/2016. (XII. 28.) Korm. határozat az „Egészséges Magyarország 2014–2020” Egészségügyi Ágazati Stratégia 2017–2018 évekre vonatkozó cselekvési tervéről

33/2014. (X. 10.) NFM utasítása a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról

A fekvőbeteg-szakellátó és egyes fekvőbeteg-szakellátóhoz kapcsolódó egészségügyi háttérszolgáltatást nyújtó, 100%-os állami tulajdonban lévő, valamint azok 100%-os tulajdonában lévő gazdasági társaságok által ellátott feladatok központi költségvetési szervek általi átvételéről, valamint az ezzel kapcsolatos eljárási kérdések rendezéséről szóló 2013. évi XXV. törvény

A megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről szóló 2011. évi CLIV. törvény 2. § (1) bekezdése.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény

Az állami beruházások hatékonyságának növelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 1267/2016. (VI. 7.) Kormányhatározat

Az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Kormányrendelet

Az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Kormányrendelet módosításáról szóló 469/2016. (XII. 23.) Kormányrendelet

Az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007.(X.4.) Kormányrendelet (Vhr.).

Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény

Az állami vagyonról szóló 2007.évi CVI. törvény (Vtv.)

Magyarország Alaptörvénye

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény

Tulajdonosi joggyakorlók szabályzatai alapján – 14/2015 Főigazgatói utasítás és a 34/2017 Főigazgatói utasítás az Állami Egészségügyi Ellátó Központ vagyon nyilvántartási szabályzatáról, valamint az 56/2017. (XII. 13.) EMMI utasítás az Állami Egészségügyi Ellátó Központ Szervezeti és Működési Szabályzatáról.

Eredményesség, gazdaságosság és hatékonyság a közigazgatásban

Absztrakt

A közigazgatás teljesítménymenedzsment fejlődésére ugyan úgy hatott a vezetéstudomány klasszikus iskolája és az igazgatástudomány, az egyéni teljesítményértékelés az emberierőforrás-menedzsment rendszerek fejlődése, mint a menedzsmentkontroll, a minőségmenedzsment, vagy az állami teljesítmény-költségvetési technikáinak alakulása. Továbbá figyelembe kell venni az államformák, a közpolitikák változását, hiszen ezek mind jelentős hatást gyakoroltak a közszférabeli teljesítményértékelő rendszerekre, s ez által a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség fogalmi kereteire.

Kulcsszavak: eredményesség, hatékonyság, gazdaságosság, teljesítménymenedzsment, közigazgatás

Abstract

Aim of the study is to examine the historical development of the conceptual definition of efficiency, economy and effectiveness ("3E"). The development of public administration performance management was influenced not just by the classical school of management and administration, but also by the performance evaluation, human resource management, and the development of management control, quality management or state performance budgeting techniques. All these disciplines have had impact on current public sector performance measurement systems, and thus on the conceptual frameworks of the "3E".

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-Tudományi Doktori Iskola

Bevezetés

A tanulmány célja a hatékonyság fogalmának történeti, szekunder kutatása a fellelhető releváns - hazai és nemzetközi - szakirodalmak alapján, három tudományág, a teljesítménymenedzsment, a közigazgatástan és az államtan metszéspontjában.

Az eredményesség, gazdaságosság, hatékonyság kérdése a teljesítménymenedzsment fogalomrendszerének alapja, így e fogalmak vizsgálatánál a közszektor teljesítménymenedzsment történeti alakulását és fejlődését vettem sorra.

Annak ellenére, hogy a teljesítménymenedzsment egy gyakran használt kifejezés, pontos fogalmi meghatározást – a tudományág interdiszciplináris mivolta miatt a – nehéz adni rá. Kiemelten igaz ez a közigazgatás területén, ahol eleve több tudományág találkozik, mint például a jogtudomány, a politológia, a szociológia és a gazdálkodástudomány.

A közigazgatás teljesítmény fejlődésére ugyan úgy hatott a vezetéstudomány klasszikus iskolája és az igazgatástudomány, az egyéni teljesítményértékelés az emberierőforrás-menedzsment rendszerek fejlődése, mint a menedzsmentkontroll, a minőségmenedzsment, vagy az állami teljesítmény-költségvetési technikáinak alakulása. Továbbá figyelembe kell venni az államformák hatását és változását, a közpolitikák változását és azok hatását a közösségi programok értékelésének kialakulására. Ezek a tudományágak mind jelentős hatással bírtak a jelenlegi közzsférabeli teljesítményértékelő rendszerekre, s ez által a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség fogalmi keretére.

A közigazgatás sajátosságai miatt, mint például a vevők meghatározásának nehézsége, a különböző célok ellentmondásossága (például kormányzati hatékonyság- eredményesség és a méltányosság), a versenyhelyzet hiánya, monopóliumok megléte, vagy éppen az állampolgárok jólétének elsődlegessége a haszonszerzéssel szemben, mind olyan tényező, ami a közigazgatás eredményességének, hatékonyságának és gazdaságosságának egyértelmű meghatározását megnehezíti. Azonban a megismert szakirodalomban, még is található egyfajta megegyezés a fogalmak meghatározásában, mely alapján a gazdaságosság, egy adott tevékenység ellátásához szükséges erőforrások (inputok) költségeinek minimalizálását jelenti, míg a hatékonyság az előállított termékek, szolgáltatások (outputok) és az előállításukhoz felhasznált erőforrások (inputok) viszonyaként írható le leginkább. Az eredményesség pedig a kitűzött célok megvalósításának mértékeként, vagy egy adott tevékenység szándékolt és tényleges hatásának viszonyaként határozható meg.

Teljesítménymérés a közsféra szervezeteinél Nyugat Európában és az Egyesült Államokban

Az eredményesség, gazdaságosság, hatékonyság fogalmak megjelenése a szervezéstan, mint tudomány megjelenéséhez és elterjedéséhez köthető, így tényleges történelmi múltja nem nyúlik vissza 150 évnél régebbre (nagyjából egy időben a modern állam kialakulásával).

A szervezéstan alapkérdése a hatékonyság, és annak mérése, közigazgatás szempontjából pedig a piaci modellek alkalmazhatósága, illetve a közigazgatás eltérő jellegének és éppen ezért mérhetőségének meghatározása. Az államtan oldaláról pedig, egyértelműen figyelemmel kísérhető, hogy az államformák változása, az állam különböző mértékű beavatkozása és nem utolsósorban az állampolgárok állammal szembeni elvárása, hogyan alakította át a hatékonyság fogalmi kereteit.

Az Egyesült Államokban az első lépést a teljesítményorientált közigazgatás felé, Robert McNamara és az általa létrehozott Planning Program and Budgeting System (PPBS, 1960) létrehozása jelentette. McNamara, John F. Kennedy védelmi minisztere volt, a Ford vállalattól azt a meggyőződést hozta magával, hogy a legtöbb honvédelmi kérdés egy termelési rendszerként értelmezhető, mely racionálisan szervezhető az optimális hatékonyság érdekében. Az általa felállított központi döntéshozói-ellenőrzési rendszert váltotta 1970-ben, a Zero Based Budgeting (ZBO) System és a Management by Objectives (MBO) rendszerek, melyekkel a hatékonyság mérésének alapjait teremtették meg. A hatékonyság fogalmi elemeit bővítette, s ez által szintén előfutárnak tekinthető a President's Quality Award megalapítása (1988), melynek középpontjában az ügyfélközpontú minőség, a folyamatos fejlődés és tanulás, és az alkalmazottak bevonása és fejlesztése áll.

1993-ban látott napvilágot Al Gore tanulmánya, melynek fő célja, hogy egy olyan kormányzást hozzon létre, ami jobban működik, de kevesebbe kerül. Ennek hatására még ugyan azon év augusztusában aláírták a Government Performance and Results Act (GPRA) nevű törvényt, melynek értelmében minden szövetségi hivatalnak létre kellett hoznia egy írott missziót, az ahhoz igazodó teljesítményi célokat és az elérni kívánt eredményeket. Azzal, hogy egy mérési rendszer kialakítására és működtetésére is kötelezte az államokat, megteremtette a hatékonyság mérésének alapjait.

Hat hónappal később, az 1994-es kormányzati reformoknak köszönhetően megszületett a National Performance Review, ami már a kormányzás fejlődésére fókuszált, a működés mikéntjének szemszögéből vizsgálva. A közszektor szervezeteit arra ösztönözte, hogy lépéseket tegyenek a teljesítménymérésük fejlesztése érdekében, ideértve a teljesítményértékelési mutatószámrendszer kialakítását és az ügyfél elégedettség mérésének

módszerét. Megjelentek a SWOT elemzés egyes elemei, főleg az előnyök, hátrányok vizsgálatára összpontosítva. Stratégiai szerepvállalás a közép és hosszú távú célok elérése érdekében elvezette a közületi szervezeteket is az integráltabb teljesítménymérési rendszerek felé, mint például a Balanced Scorecard használatához. (Niven, 2007)

A legnagyobb előrelépés a 80-as években történt meg, mind Nyugat Európában, mind Amerikában, Margareth Thatcher kormányzásának idejében, amikor a pénzügyi és gazdaság válság megoldása érdekében a kormányzatok az Új Közmenedzsment reformjai felé fordultak. Fő irányzatai voltak a politika és közigazgatás szétválasztása, a teljes elszámolhatóság, teljeskörű ellenőrzés és mérés, privatizáció, szerződéseken alapuló piaci mechanizmusok bevezetése, decentralizáció, stratégiai tervezés, irányítás és vezetés.

Az 1992-ben alapított SIGMA program (OECD és az Európai Unió stratégiai együttműködése) alapvető célja, hogy támogassa a kormányzati fejlesztéseket közép- és kelet-európai régióban. Ezt első sorban a szervezeti teljesítmények mérésének, értékelésének és menedzsmentjének elősegítésén keresztül valósítja meg. (Sigmaweb, 2017, p. 3)

A közszféra teljesítményértékelés-kutatás európai fejlődéshez nagyban hozzájárult a Geert Bouckaert által vezetett Közigazgatási Intézet (Leuven-i Egyetemen) munkája, és tudósai által publikált számos nagy sikerű tanulmány, könyv.

Eredményesség, gazdaságosság és hatékonyság fogalma a Magyar közigazgatásban

Magyarországon tudományosszempontról először Magyary Zoltán foglalkozott a szervezéstudományokkal, ő hívta fel a figyelmet annak fontosságára a közigazgatásban. Vezetésével, a közigazgatás tudományos értékét felismerve 1931-ben megalapították a Magyar Közigazgatás Tudomány Intézetet, mely független szervezetként foglalkozhatott a közigazgatás kutatásával. Az intézet teret és lehetőséget adott a kutatók számára, hogy a közigazgatást már ne csak jogi oldalról, hanem annak gazdasági és gazdaságossági oldalról is vizsgálják. A kutatóintézet keretein belül született meg Magyary Zoltán egyik legmeghatározóbb műve is „A magyar közigazgatás” c. könyve, melyben kimondottan nagy hangsúlyt fektet a közigazgatás eredményességére és hatékonyságára és annak ellenőrzésére. Mint, ahogy Magyary írja, míg a XIX. században a jogállamiság volt a fő követelmény, a XX. századra a közigazgatás eredményessége lett, így az eredményesség is megjelent, mint az állammal szembeni fontos követelmény. A jogszerűségnek, az eredményességnek és a gazdaságosságnak összhangban kell lennie egymással, hogy fejlődni lehessen,

ezek a közigazgatás racionalizálásának alapelvei. Magyary folyamatközpontú felfogásában a szervezetek, ugyan úgy, mint az emberek céllal rendelkeznek, és feladatuk a céljuk elérése, azaz, hogy eredményesen működjenek. Megítélése azonban sokkal szigorúbb, és eredmény hiányában a szervezet célját és végül akár létjogosultságát is vesztheti. Így az eredményesség végső soron, minden közigazgatás alapvető célja kell legyen. A célok és az eredmény önmagában azonban nem elég, mérhetőnek is kell lennie. Magyary így művében a teljesítménymenedzsment teljes eszköztárának bevezetésére és alkalmazására javaslatot tett, annak jelenlegi értelmezésben vett mindhárom aspektusában (eredményesség, gazdaságosság és hatékonyság). (Magyary, 1942, pp. 3-145).

Az 1930-40- es években a szervezéstan területén számos önálló hazai eredmény született, mely foglalkozott a racionalizációval, a munkaszervezéssel, a költségszámítással és a vezetés alapvető kérdéseivel is. Sajnos azonban a 1950-es években mindezt a sztálini diktatúra tudatosan és kíméletlenül leépítette. Felszámolták a vállalatok szervezési osztályait, és a szervezés, mint szakmai tevékenység egy időre teljesen megszűnt. Az 50-es évek végére a szervezéstudomány újra teret próbált nyerni, bár hivatásos művelését még mindig nem engedték, majd 1960-ban még is helyet kapott a szervezéstudomány a Magyar Tudományos Akadémián. Így, bár az adott rendszer kevés teret adott az ilyen jellegű tudományos munkának a szervezéstan, bár korlátok között, még is fel-feltűnt a szakirodalomban. (Székely, 2005, pp. 36-40). A Magyar Közigazgatási Intézethez közvetlenül kapcsolódó Magyary Iskola rendkívüli eredményességű intézményként értékelendő. Ebben a műhelyben született, többek között a közigazgatási eljárási törvény tervezete, a községek szervezete, működése, jogi szabályozása, a tanyakérdés rendezésének a kísérlete és nem utolsósorban az eredményesség és a gazdaságosság elérésének metodikai eszköztára, modelljei is. (Máthé, 2013)

Az 1966-os Magyar Tudományos Akadémia Szervezéstudományi ülésén, Erdei Ferenc által indított vita az ágazati szervezéstanról szólt. Bár ő azt hangsúlyozta, hogy a közigazgatás működési rendszere teljesen eltér a nagyüzemi környezettől, gazdálkodó szervektől, így nem lehet az általános szervezéstan elméletek és módszereket alkalmazni, mégis elérte ezzel, hogy a szervezéstan tudományos kérdései újra előtérbe kerültek. A fejlődést tovább segítette, hogy az ország vezetése számára 1968-ra világossá vált, hogy a szocialista állam fenntarthatatlanná vált abban a formájában, így a vezetés gazdasági reformokba kezdett. A reformoknak köszönhetően a szervezéstudományban is új elméletek kaptak helyet, ilyen például a rendszerelmélet, a kontingencia-, vagy éppen az információelméletek.

A 1980-as évektől egyre nagyobb szabadságot kaptak a tudományág művelői, elérhetővé váltak újra a külföldi trendek, tudományos eredmények és ismeretek. Bár ebben az időszakban főleg az üzleti élethez köthető szervezéstudomány fejlődött az még is hatással volt és fejlődésre ösztönözte a közigazgatást is.

Az igazi változás azonban csak a rendszerváltás után tudott végbe menni. Az 1990-es közigazgatási reform fontos eleme volt a teljesítményközpontú szemlélet kialakítása. A teljesítménymenedzsment központjába a szervezet stratégiai céljai kerültek, ezekhez kerültek hozzárendelésre az eredményességi kritériumok.

Hazánkban is „az alapproblémát leginkább az jeleníti meg, hogy miként tud az állam megfelelni az exponenciálisan növekvő és egyre komplexebb formában jelentkező kihívásoknak, miközben a globalizáció és a lokalizáció feltételrendszerében egyre csökkenő mértékben állnak rendelkezésére a szükséges erőforrások, kapacitások. E paradox helyzet feloldása érdekében elengedhetlenné vált olyan közfeladat-ellátási formák bevezetése, amelyek képesek a hagyományos kormányzati (government) eszközök megújítása mellett olyan pótlólagos, nem-kormányzati erőforrások mobilizálására, amelyek a közszolgálat hatékonysági kritériumai mellett a közjó és az elszámoltathatóság normarendszerének is megfelelnek. Pedig középpontba emeli a „jó kormányzás” és a „jó közigazgatás” közötti összefüggések újra gondolását.” (Kaiser, 2014)

A hatékony állam koncepció (1998) meghonosításával újabb jelentős lépést tett hazánk a teljesítményközpontúság megvalósítása érdekében: 2008-ban a pénzért értéket elv mentén az Állami Számvevőszék kiadott egy tanulmányt Módszertan a teljesítményellenőrzéshez címen, ami szintén elméleti és gyakorlati alapokkal szolgál főleg a szervezeti teljesítmény menedzseléséhez.

A hazai közigazgatás jelenlegi teljesítményében kiemelkedő szerepe van a Magyar Programnak, melynek legfontosabb stratégiai célja a 2012. január elsején hatályba lépő új Alaptörvény XXVI. cikkében foglaltaknak megfelelően az állami működés hatékonyságának, a közszolgáltatások színvonalának emelése: a hatékony nemzeti közigazgatás megteremtése. A program szerint a közigazgatás hatékonyságának kritériumai az eredményesség, a gazdaságosság, hatásosság, a biztonságosság, a felügyelhetőség és az alkalmazhatóság. (MP, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2011, p. 18)

A 2013-ban fogant kutatási projekt (JÁK) egy gondolat kísérletet indított útjára azzal a céllal, hogy megvizsgálja a jó állam mérhetőségét. Rá egy évre 2014-ben a Jó állam mérhetősége címmel megjelent egy tanulmány, mely „lefedte a Hatékony közigazgatás hatásterület mérés módszertani alapjait, definiálta a mérés tárgyát és fókuszát, javaslatot tett egy eszközkészletre, útjára engedve ezzel az indikátorképzési szakaszt”. 2015 óta az ötödik Jó Állam Jelentés (JÁK) jelent meg, folyamatosan bővítve a kormányzati hatékonyság elemeit és eszköztárát. (NKE, 2019)

A hatékony közigazgatás hatásterületének kutatás fogalmi keret meghatározása szerint, míg a közigazgatás esetében szűkebb értelemben vették (horizontális, infrastruktúra-jelleggel kiszolgáló – „adminisztráció” értelmében), addig a

hatékonyság kapcsán egy tágabb értelmezési tartományt jelöltek ki, amely nem csupán a ráfordítások és eredmények egymásra vetített értékeit vizsgálja, hanem a közigazgatási teljesítmény minden olyan aspektusát elemzi, amelyek a közigazgatás (fenti határokon belüli) céljainak, rendeltetésének elérését képesek leírni. „Végső soron a Hatékony közigazgatás hatásterület a jó állam adminisztratív kapacitását hivatott megmérni a társadalom és az egyének perspektívájából, s, egyfelől rámutat az igazgatási gépezet működőképességére (teljesítmény, output), másfelől erőforrás-felhasználásának gazdaságosságára (input).” (Csuhai, 2016, pp. 1-9)

Összefoglalás

A különböző kormányzástani elméletek egyértelmű hatással vannak a hatékonyság fogalmi tartalmára. Ezek a paradigmák közvetlenül a kormányzati hatékonyság megítélésének módjához köthetőek, ezáltal hatással vannak a közszféra eredményességének, hatékonyságának és gazdaságosságának megítélésére is. Ennek során 3 fő paradigmát kell sorra venni, a klasszikust, a közpolitikait, és az új közmenedzsmentet.

A klasszikus felfogás nem más, mint a jogállamiság megvalósulása. Az eredményesség a jogszabályok megalkotásában és a végrehajtásában értelmezhető. Ebben az értelmezésben a közigazgatás akkor hatékony, ha a szabályokat folyamatosan, gyorsan, kiszámíthatóan és lehető legkisebb ráfordítással hajtja, illetve hajtja végre. Ehhez az elmélethez köthetőek a formális-rationális szervezési irányzatok, amik kizárólag a hivatali szervezeten belül nézik és értelmezik a hatékonyságot. A teljesítmény elemzése munkafolyamatokra terjed ki, hatékonyság pedig a folyamatok jobb szervezésén keresztül valósítható meg.

A világháborúk után az állami szerepvállalás mértéke mindenhol megnőtt, így a kormányzat hatékonyságának megítélése is változott. Az állami tevékenység hatékonyságát a társadalmi szükségletek kielégítésének mértékében és a társadalmi problémák megoldásának fokában mérték. Két fontos tényező határozta meg a teljesítményt, egyrészt, hogy a kormányzat által kitűzött célok releváns társadalmi kérdések megoldására hivatottan jöttek-e létre, másrészt, hogy a cselekvések racionálisan vannak-e kialakítva. Azaz itt elkülönült már az eredményesség és hatékonyság. Eredményesség a célok megvalósulása, hatékonyság pedig, hogy mindez a legkisebb ráfordítással történjen. A közpolitikákat előzetesen és utólagosan is értékeli. Legelterjedtebb módszere a költség-haszonelemzés.

1970-es évektől újabb irányzat jelent meg Amerikában: az Új Közmenedzsment. Az irányzat kialakulása az állami szerepvállalás csökkenésével hozható össze. Az irányzat azt vallja, hogy a bürokratikus közigazgatási rendszerek

eredendően nem lehetnek hatékonyak, a piaci verseny hiánya miatt. A közigazgatás egyfajta monopólium jellege a hatékonyság ellen van. Ez az irányzat a versenyszférában alkalmazott vezetés és szervezési technikák alkalmazhatósága mellett érvel a közszférában is. (Gajdusчек, XXIII/3.)

A feltárt szakirodalmakból egyértelműen látszik, hogy a hatékonyság, eredményesség és gazdaságosság fogalma dinamikus fogalmak, melyek tartalmi elemei folyamatosan változnak, egyfajta válaszként az adott kor és földrajzi hely kihívásaira. A Fiedler-féle kontingencia elmélet már a 60-as években rámutatott, hogy nincs egy legjobb vezetési módszer, hanem a vezetés hatékonysága több tényező kölcsönhatásán múlik. (Fiedler, 1994, pp. 7-10) Ez véleményem szerint a közületi szektor esetében sincs másként, a hatékonyság meghatározása során nem áll rendelkezésre egy, mindent felölelő definíció. A 80-as években elindult változás, mely a közszféra kizárólag adminisztratív jellegű rendszerit egyre jobban átalakította menedzsment rendszerekké, az elvárt normákban is változást hozott, melynek eredménye képpen a közszolgáltatások, és kormányzatok teljesítményével szemben is folyamatosan új elvárások jelennek meg (Perry at al., 2008, pp. 28-29), mára már függetlenül az állami szerepvállalás mértékétől. Ezen változásoknak köszönhetően a közszféra hatékonyságát mára már ugyan úgy, nem lehet figyelmen kívül hagyni, mint a versenyszféráét, annak ellenére, hogy a magánszektor sokkal sikeresebben birkózik meg a változásokkal, a technológiai újításokkal és a folyamatosan növekvő kiválósággal szembeni igényekkel. (Allison, 1980, p. 297)

A folyamatos fejlődésnek köszönhetően a legújabb elemek a méltányosság, a környezetvédelem, a pénzért értéket elv és a kormányzati kockázatvállalás, melyek, mind tovább szélesítik a fentiekben felvázolt fogalmi kereteket, ezáltal további vizsgálati kutatási lehetőséget rejtenek magunkban, kiváltképpen a mérhetőség területén.

Irodalomjegyzék

610, 1. A. m., 1928. 1928. évi 610 rendeletez Országos Takarékbizottság újrászervezéséről. [Online] Available at: https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_RT_1928/?pg=117&layout=s [Hozzáférés dátuma: április 2017].

Allison, G. T., 1980. *Public and private management: are they fundamentally alike in all unimportant*. John F. Kennedy School of Government: Harvard University.

ÁSZ:, 2008. *Módszertan a teljesítményellenőrzéshez*. [Online]

Available at: https://www.asz.hu/storage/files/files/Ellenorzes_szakmai_szabalyok/egyeb_utmutatok/06_modszertan_teljesitmeny_ellenorzes.pdf
[Hozzáférés dátuma: március 2017].

Bibó, I., 1935-1944. *Válogatott Tanulmányok, A jó közigazgatás problémája.* [Online]
[Hozzáférés dátuma: <http://mek.oszk.hu/02000/02043/html/324.html> március 2017].

Bodnár, V. - D. G. - R. É. E. (., 2004. *Adaptation of Performance Management Methods in Not-for-profit Organizations – The Role of Top Managers..* Szlovenia, ismeretlen szerző

Bouckaert, G. a. a., 2008. *Magaing Performance - International Comparisons.* New York: Routledge.

Csuhai, S. F. L. K. K., 2016. *Hatékony közigazgatás.* Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem · National University of Public Service.

Gajduscek, G., XXIII/3.. Miben áll és mérhető-e a kormányzati teljesítmény?. *Politikatudományi Szemle*, p. 97–116. pp.

Kaiser, T. a. a., 2014. *Hatékony közszolgálat, jó közigazgatás.* Budapest: NKE.

Magyary, Z., 1942. *Magyar Közigazgatás.* Budapest: Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

Máthé, G., 2013. Magyary Zoltán tudománytörténeti jelentősége. *Polgári Szemle*, pp. OKTÓBER - 9. ÉVFOLYAM, 3-6. SZÁM.

MP, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2011. *Magyary Program 11.0.* [Online]
Available at: <https://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf>
[Hozzáférés dátuma: 25 május 2017].

Niven, P. R., 2007. *Balanced Scorecard Step by Step for Government and Procurement Agencies.* hely nélkül: John Wiley & Sons, Inc..

NKE, N. K. E., 2019. *Jó Állam Jelentés.* [Online]
Available at: <https://joallamjelentes.uni-nke.hu/kiadvanyok/jo-allam-jelentes-2019-elso-valtozat/>

Perry at al., J. L. a. A. H., 2008. *Motivation in Public Management.* UK: Oxford University Press.

Révész, É. E., 2014. *Szervezeti szintű teljesítménymenedzsment a hazai közigazgatás ügynökség - típusú szervezeteiben.* [Online]
Available at: <http://kozszov.org.hu/dokumentumok/>

UMK_2015/4/05_Szervezett_szintu_teljesitmenymenedzsment.pdf
[Hozzáférés dátuma: május 2017].

Sigmaweb, 2017. *Sigmaweb.* [Online]
Available at: <http://www.sigmaweb.org/events/sigma-25-years.htm>
[Hozzáférés dátuma: november 2017].

Székely, Á., 2005. *Teljesítménymérés és értékelés a magyarországi víziközmű szektorkban.* Budapest: Budapesti Corvinus Egyetem.

törvénycikk, 1. é. I., 1924. *Az államháztartás egyensúlyának helyreállításáról.* [Online]
Available at: <https://1000ev.hu/index.php?a=3¶m=7587>
[Hozzáférés dátuma: április 2017].

Varga, E. V., 2001. *Teljesítményértékelés a közigazgatásban.* Budapest: Századvég Kiadó.

A Fegyveres szervek saját hatáskörű beszerzési eljárásának büntetőjogi vetületei

Absztrakt

A rendelkezésemre álló idő alatt röviden beszélek arról, hogy milyen szervek érintettek a saját hatáskörű beszerzési eljárásban, majd a beszerzési eljárások fogalmáról szólok röviden, a jogszabályi háttérét felvázolva rátérek a beszerzési eljárás során jelentkező, tipikusan elkövethető büntetőjogi problémára: a korrupció fogalmára. Prezentációm során egyéb büntetőjogi vetületeit is felvázolom a témakör kapcsán, konkrét jogesetek segítségével. Az összegzésben a fő hangsúlyt arra helyezem miért is nevezik a büntetőjogot a jogrendszer szankciós zárkövének, és hogy ez „kő” milyen sokféle lehet.

Kulcsszavak: gazdálkodás, beszerzési eljárás, büntetőjog

Abstract

In the time available, I will briefly talk about which bodies are involved in the procurement process of their own, and then briefly discuss the concept of procurement, outlining its legal background to the typically criminal issue that arises during the procurement process: the concept of corruption. In my presentation, I will outline other aspects of criminal law in this topic, with the help of specific cases. In the summary, my main emphasis is on why criminal law is referred to as the sanctioned cornerstone of the legal system, and how diverse this “stone” can be.

Keywords: management, procurement process, criminal law

Bevezető gondolatok

Kutatásom témája a katonai büntetőjog hatályos szabályozásának vizsgálata a magyar jogrendben, egy olyan eljárás kapcsán, mely az érintett fegyveres alakulatoknál a mindennapi élet részét képezi. A saját hatáskörű beszerzési eljárások során elkövethető, a büntetőjog által védelmezett magatartás formák nem tipikusak és így nem is gyakoriak, mégis véleményem szerint,

¹ III. évfolyamos nappali tagozatos doktorandusz, ME-ÁJK, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék

kellően megmutatják a büntetőjog sok oldalát, hiszen mint ahogyan arra majd kitérek, a legenyhébb megítélésű vétségektől, a jogellenes anyagi haszonszerzésen keresztül, a legsúlyosabb büntettekkel bezárólag, számos elkövethető deliktum szóba jöhet. Ráadásul, mint ahogyan azt látni fogjuk nem mindegy az sem, hogy milyen jogállású személy követi el.

Céлом, hogy megoldási javaslatot tegyek, kellő megalapozottsággal, annak érdekében hogy az érintett személyi kör számára átláthatóbbá és kiszámíthatóbbá váljon az ellenük lefolytatott büntetőeljárás, mivel álláspontom szerint a katonák és a jogalkotó által katonának minősülő fegyveres rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjainak (2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (továbbiakban: Btk.) 127. § (1) E törvény alkalmazásában katona a Magyar Honvédség tényleges állományú, a rendőrség, az Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja) eljárásjogi helyzete az általános szabályoktól eltérő rendelkezéseknek következményeképpen jóval nehezebb, melyet a jogalkotó nem kompenzál megfelelően. Számos eljárásjogi garancia hiányzik, vagy adott esetben az eljárás során nem érvényesül megfelelően.

Lényegesnek tartom, hogy a jogalkotó teremtsen meg annak lehetőségét, hogy az igazságszolgáltatási szervek, egyes, jogszabályban meghatározott esetekben, kötelező érvénnyel alkalmazzák a büntetőeljárásról való elterelés lehetőségét.

Beszerzési eljárás

Az eljárásfajták határozzák meg a szerzési eljárás tárgyát és az eljárási cselekményeket. A szerzés tárgya és becsült értéke alapján határozható meg az alkalmazandó eljárás típusa.

A közbeszerzési eljárás lehet:

- a) nyílt eljárás,
- b) meghívásos eljárás,
- c) innovációs partnerség,
- d) tárgyalásos eljárás,
- e) versenypárbeszéd,
- f) hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás²

2 [\(https://www.kozbeszerzes.hu/kisokos/eljarasfajtak/](https://www.kozbeszerzes.hu/kisokos/eljarasfajtak/) (letöltés időpontja: 2019. december 16.)

A fenti felsorolás szemmel láthatóan nem tartalmazza a címben szereplő eljárás fajtát. Természetesen nem egy általam kitalált és megalkotott eljárásfajtáról van szó, hanem az egyszakaszos nyílt eljárás közé sorolható értékhatár alatti, a fegyveres alakulat mindennapi életét megkönnyítő és lehetővé tevő eljárásokról, melyek, a teljesség igénye nélkül az alábbi beszerzési tárgyú eljárások lehetnek: cukrárszipari- és hidegkonyhai termékek, konyhai felszerelések, ételmezési kellékek, mosodai-, ápolói-, orvosi-, fogorvosi szolgáltatás, gépjárművek, autóbuszok beszerzése és javítása, fékjavítás, veszélyes hulladék elszállítása és áramtalanítása, munka-, védőruha és egyéni védőeszközök beszerzése, regionális nyelvképzés, gumiabroncsok, tonerek, író- és irodaszerek, közlekedési szaktechnikai eszközök javítása, karbantartása; gép- és harcjárművek mosása; tal- és kávéautomaták üzemeltetése.

A beszerzés tárgya vonatkozásában, tehát árubeszerzést és szolgáltatás megrendelését tartalmazó, beszerzési értékhatár alatti (vagyis a Kbt. rendelkezései alapján 15 millió forint alatti beszerzések) beszerzési eljárásokat értek a címben is olvasható *saját hatáskörű eljárás* alatt. Hogy miért fontos így leszűkíteni? Azért mert csak ezeknél az eljárásoknál lehet politikai befolyásmentességről beszélni, szemben a tényleges központi beszerzésekkel, mint például a kézi lőfegyverek, harckocsik és légi járművek beszerzése, melyeknél jelentős a politikai nyomásgyakorlás.

Büntetőjogi felelősség kérdése

A fegyveres szervek beszerzési eljárásainak büntetőjogi megközelítése más szemléletet kíván, hiszen, mint ahogyan az ismert Alkotmánybírósági határozat (4/2013. (II. 23.) Alkotmánybírósági határozat) is megfogalmazza: a büntetőjog a jogrendszer szankciós zárköve. Jelen esetben, tehát azt jelenti, hogy ahol a beszerzési eljárás gyakorlatilag befejeződik, vagyis a szerződés felek általi aláírásával, egy egészen más jogi környezetben, a mellérendeltségi viszonyok jegyében, egy egészen más eljárás kezdődhet. Jelen írásomban a nem csak és kizárólag a büntetőjog ultima ratio jellegére, hanem annak „sokarcúságára” szeretném a hangsúlyt fektetni. Hiszen elég, ha csak arra gondolunk, hogy mennyire számít az, hogy ki ellen indul az eljárás. A honvédelmi alkalmazott esetében a honvédelmi alkalmazottak jogállásáról szóló jogszabályok (2018. évi CXIV. törvény a honvédelmi alkalmazottak jogállásáról (in. V. fejezet, 88-89. §, a honvédelmi alkalmazottak felelősségéről) és a 21/2018. (XII. 28.) HM rendelet a honvédelmi alkalmazottak jogállásával összefüggő kérdésekről) rendelkezései nem, míg a katonák esetében a Btk. 127.§ (1) bekezdése rendeli el a katonai és más bűncselekmények elkövetése esetén a büntetőeljárás megindítását, mely a honvédelmi alkalmazottak esetében az általános büntetőeljárás jogi szabályokkal megegyező, míg a katonák vonatkozásában az általános szabályoktól eltérő, jóval szigorúbb

katonai büntetőeljárás veszi kezdetét. A beszerzési eljárások vonatkozásában ez azt jelenti, hogy, aki a honvédek jogállásáról szóló törvény (2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról 1. § (2) bekezdés alapján) alapján katonának minősül és a beszerzési eljárásban érintett lehet számos büntetőjogi tényállás miatt akár még katonai deliktumok elkövetése miatt is felelősségre vonható. Annak tisztázása érdekében, hogy milyen tényállások követhetők el a beszerzési eljárások során, és a katonák vonatkozásában melyek azok a katonai deliktumok, melyeknek elkövetői lehetnek a következőkben mutatom be, azzal a kitételrel, hogy pusztán elméleti fejtegetések kiinduló pontjának szánom, tényleges joggyakorlat vizsgálata nélkül. Saját meglátásom szerint, tehát egy valós és működő joggyakorlat, mint a saját hatáskörű beszerzési eljárások során az alábbi büntetőjogi kérdéseket vehetik fel elméletben:

1. Korrupciós bűncselekmények: veszegetés elfogadása, befolyással üzérkedés (Btk. XXVII. fejezet)
2. Hivatali bűncselekmények: hivatali visszaélés (Btk. XXVIII. fejezet)
3. Állam elleni bűncselekmények: hazaárulás, hűtlenség (Btk. XXIV. fejezet)
4. Közbizalom elleni bűncselekmények: közokirat-hamisítás, okirattal visszaélés (Btk. XXXII. fejezet)
5. Vagyon elleni bűncselekmények: sikkasztás, csalás, gazdasági csalás (Btk. XXXVI. fejezet)
6. Költségvetést károsító bűncselekmények: költségvetési csalás (Btk. XXXIX. fejezet)
7. Gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények: gazdasági adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása, gazdasági titok megsértése (Btk. XLI. fejezet)

A Btk. utolsó (XLV.) fejezte alapján pedig véleményem szerint a kötelezettségszegés szolgálatban, szolgálati feladat alóli kibúvás, jelentési kötelezettség megszegése, szolgálati visszaélés, parancs iránti engedetlenség, szolgálati tekintély megsértése, alárendelt megsértése, előjárói hatalommal visszaélés és a parancsnoki kötelezettség megszegés elkövetésének lehet relevanciája a beszerzési eljárások során.

A téma aktualitását az elmúlt évtizedekben lezajlott és napjainkat is jellemző testületi változások – átalakulások, beolvadással és jogutódlással történő megszűnések – igazolják. A katonai büntetőjog, a fiatalkorúakra vonatkozó büntetőjogi rendelkezésekhez (A fiatalkorúakra vonatkozó rendelkezésekkel főszabály szerint az általános szabályoktól enyhébb, jóval kedvezőbb megítélésűek.) hasonlóan, az általános rendelkezésektől elkülönülő, komplex jogi szabályozású terület. Az anyagi büntetőjogban, a büntető-eljárásjogban és a büntetés-végrehajtási jogban is az általános szabályoktól eltérő, rendszerint szigorúbb rendelkezéseket tartalmaz. A szigorúbb szabályozás tetten érhető egyrészt a katonai szankciórendszerben, másrészt a büntetési tételkeretek

vizsgálata során, továbbá a bűncselekmények súly szerinti felosztásában. A Btk. XLV. fejezetében számos büntetési alakzat az általános szabályok szerint vétségnek minősül.

*Delictum proprium*ként számon tartott bűncselekményi kategória, melynek lényege a fogalmi alapvetéseken keresztül ragadható meg. Elkövetői tettesi minőségben csak és kizárólag valamely személyükhöz kapcsolódó személyes kvalifikáltságuk révén válhatnak elkövetőkké. A kvalifikáltságot lehet életkorhoz, állampolgársághoz továbbá család- és eljárásjogi kötelezettség teljesítéséhez, foglalkozás végzéséhez és jelen esetben hivatáshoz kötni. A Btk. XLV. fejeztében szabályozott katonai deliktumok sajátképi különös bűncselekmények, melyeknek az elkövetője, ha nem katona, - vagy a törvény által nem minősül katonának - az elkövetési magatartás megvalósítását követően nem minősül büntetendő cselekménynek (Btk 127. § (3) Katonai bűncselekményt tettesként csak katona követhet el.). Általános szabály, hogy a katonai bűncselekmény részese viszont bárki lehet.

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény a Magyar Honvédség tényleges állományú tagját, a Rendőrség hivatásos állományú tagját, a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományú tagját, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagját tekintette katonának. 2013. január 1. napjától az Országgyűlési Őrség megalakulásával annak hivatásos állományú tagjaival bővült a katonának minősülő személyek köre (A 2012. évi XXXVI. törvény 148. § (4) bekezdésével megállapítva.), majd ezt követően a 2012. évi C. törvény. 2013. július 1-jei hatálybalépésével a hivatásos katasztrófavédelmi szervek hivatásos állományú tagjai is katonának minősülnek. Ezzel gyakorlatilag a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) személyi hatálya alá tartozók a Nemzeti Adó- és Vámhivatal kivételével mindannyian katonai bűncselekmények elkövetőivé válhatnak, függetlenül attól, hogy a tényleges feladatellátás alapján valóban fegyveres testületnek tekinthető-e. A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet és a rendőrség tevékenységi köre is rendkívül sokrétű. Az járőrszolgálat ellátásától a személyi védelmi feladatok végrehajtása keresztül a káreset elhárítási és műszaki mentési feladatokon kívül sokrétű hatósági és szakhatósági tevékenység is megjelenik, amely semmiben sem különbözik a más szervezeteknél dolgozó köztisztviselők vagy kormánytisztviselők hatósági tevékenységétől. Az említett feladatokat ellátó személyi körre mégis egészen más egyéni felelősségre vonási szabályok vonatkoznak pusztán abból a tényből fakadóan, hogy ők hivatásos szolgálati jogviszony keretében végzik a jogszabályok által meghatározott tevékenységüket.

Bevallom ez idáig szándékosan nem szóltam az egyszemélyi, vagyis az állományilletékes parancsnok elsődleges büntetőjogi felelősségről, mert a magam részéről nem értek ezzel egyet. Véleményem ezen kérdéskör vizsgálata minden képen alapos körüljárást igényel, így főként terjedelmi okokra hivatkozva, úgy vélem csak említés szintjén foglalkozom vele. A magam részéről nem osztom az objektív (akár büntetőjogi) felelősség létjogosultságát, márpedig az állomány illetékes parancsnok büntetőjogi felelőssége e tekintetben ilyen, fő szabály szerint egy személyben felel az irányítása alá tartozó alakulatért.

Záró gondolatok

Bízom benne, hogy írásom nem csak számomra volt gondolatébresztő, hiszen a fegyveres szervek saját hatáskörű beszerzési eljárása mögötti büntetőjogi felelősség kérdése mind szociális, mind gazdasági, mind kulturális kérdések sokaságát vetheti fel. A vizsgált jogterület szempontjából a legnagyobb jelentőséggel bír: a jogi gondolkodás és szabályozás kereteinek a tágításának igénye. A saját hatáskörű beszerzési eljárások kapcsán felmerülő komplex büntetőjogi kérdések a jog olyan élő és folyamatosan változó területét alkotják, melyek kiterjedt jogi szabályozása a jövőben szükségszerűnek ígérkezik. Lényegesnek tartom azoknak a speciális körülményeknek a meghatározását, amelyek kizárólag ezen eljárások során megvalósuló jogsértésekre jellemző, hiszen kellően rámutatnak a terület sajátos jellegére.

Szükségesnek tartom a hazai bírói gyakorlat elemzését is e téren, hiszen a pusztán jogszabályon alapuló elméleti fejtegetés és a joggyakorlat csak nagyon ritkán mutatnak egyezést. A jelentős és sokszor nehezen értelmezhető jogi szabályozás híján rendkívül fontos feladat hárul az ítélkező fórumokra. Kétség nem fűz hozzá, hogy a saját hatáskörű beszerzési eljárások mögötti büntetőjogi felelősség számos, fontos kérdés megválaszolását vetheti fel, amely rengeteg kihívást tartogat mind az elméleti, mind a gyakorlati jogtudomány számára.

Felhasznált források jegyzéke

<http://www.hadjog.hu/>

<https://www.kozbeszerzes.hu>

4/2013. (II. 23.) Alkotmánybírósági határozat

2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

2018. évi CXIV. törvény a honvédelmi alkalmazottak jogállásáról

2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról

21/2018. (XII. 28.) HM rendelet a honvédelmi alkalmazottak jogállásával
összefüggő kérdésekről

A társasházak adatvédelme – avagy a társasházi adatvagyon

Absztrakt

A lakóközösségek gyakorlatában jogi és szervezeti kihívások egyaránt jelentkeznek. A kihívások folyamatos megoldáskeresésre ösztönzik a résztvevőket. A lakóközösségeket érintő változások áttekintése fontos, mert a teljes népesség egyötöde lakóközösségek által fenntartott és üzemeltetett épületekben él. A trendek szerint a lakóközösségi épületüzemeltetés emelkedése várható. Az előadásomban megvizsgálom, hogy Magyarországon a társasházi adatkezelések vonatkozásában mi a jellemző adatvagyon. Rendszerezem a tipizálható adatvagyon elemeket a lakóközösségek által fenntartott épületek esetén.

Abstract

There are some legal and organizational challenges in the practice of residential communities. Challenges encourage participants to seek continuous solutions. An overview of changes affecting residential communities is important because one fifth of the total population lives in buildings maintained and operated by residential communities. Trends indicate that residential community building operations are expected to increase. In my presentation, I examine what is the typical data asset of condominium data management in Hungary. I systematize the data assets that can be typed for buildings maintained by residential communities.

A társasházakban élő tulajdonosi közösség érintettsége

Magyarországon, 1924-től a lakásigények kielégítése érdekében egyre több lakóház épült. Amelyekben lakás céljára hasznosítható, és lakás céljára nem hasznosítható területeket alakítottak ki az építés során. A kialakítási megoldások miatt különböző típusú albetétek, és a nem albetétesített területek jelentik az épület teljes területét. A teljes terület jelenti a kiindulást a tulajdoni hányadok meghatározásához, és a teljes terület arányában van meghatározva a magántulajdonok hányada is, amely az adatvédelemmel érintett személyek szavazati jogát is meghatározza.

1

NKE - Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola

Az albetétesítés során nem minden albetét kerül magántulajdonba, hanem lesznek olyan területek, amelyek albetétesítés után is közös tulajdonban maradnak. „A dolgon fennálló tulajdonjog meghatározott hányadok szerint több személyt is megilletteh.” [1]. A közös területek listáját, a magántulajdonhoz tartozó helyiségeket, területeket az alapító dokumentum tartalmazza. A közös tulajdonra jutó költségeket a lakóépület tulajdonosai viselik. A közös tulajdon vagy a közös használatú terület megjelenésével azokban az épületekben lehet számítani, amelyek üzemeltetése társasházi vagy lakásszövetkezeti formában történik. „Társasház jön létre, ha az ingatlanon az alapító okiratban meghatározott, műszakilag megosztott, legalább két önálló lakás vagy nem lakás céljára szolgáló helyiség, vagy legalább egy önálló lakás és egy nem lakás céljára szolgáló helyiség a tulajdonostársak külön tulajdonába, a külön tulajdonként meg nem határozott épületrész, épületberendezés, helyiség, illetve lakás viszont a tulajdonostársak közös tulajdonába kerül.”[2]

A közös tulajdon szabályait az alábbi törvényekből ismerhetjük meg közelebbről.

1. Polgári Törvénykönyv (Ptk),
2. Társasházi törvény (Tht),
3. Lakásszövetkezeti törvény (Lszt).

Az említett jogi szabályozás már az alapítás során döntés elé állítja a tulajdonosokat, amely a későbbiek folyamán meghatározza a szervezeti kialakításokat, az adatkezelést és a döntési rendszert. Az épületüzemeltetési rendszerek között átjárás van, tehát a társasházak lakásszövetkezetté, a lakásszövetkezetek társasházzá alakulhatnak a tulajdonosi döntésnek megfelelően. A hat vagy hat albetétnél kevesebb helyiséget magában foglaló épületek tulajdonosai az alapításnál dönthetik el, hogy a Ptk. vagy a Tht. rendelkezései alapján üzemeltetik az épületet.

A KSH[3] kiadott tanulmány alapján a négy vagy négynél több lakást is magában foglaló épületekben található lakások száma 1,3 millióra tehető, amelynek épületüzemeltetése az alábbi megoszlást mutatja: 75%-a társasház, 13 % lakásszövetkezet és a fennmaradó 12%-ról a KSH nem tudta besorolni. A téma indokoltságát az is jelzi, hogy az így üzemeltetett lakóépületekben él a magyar lakosság körülbelül 40%-a. A panellakások főleg Budapesten és a megyei jogú városokban találhatóak. A THT szaklap szerint Budapesten 189 ezer lakás található a panelépületekben. Ha a megyéket vizsgáljuk, akkor B.A.Z megyében 43 ezer panellakás van, majd Baranya, Csongrád, Fejér és Hajdú-Bihar a sorrend. A 2011-es népszámlálási adatok alapján, 2011-ben 519 ezer panellakás volt lakott az 548 ezerből, és így kb. 1149 ezer fő (kicsivel több mint egymillió) lelt otthonra ezekben a lakásokban. Ha a szobaszámokat vizsgáljuk, akkor nagyobb részt 2 szobás (kb 45 nm) és 50-59 nm-es lakásokat találunk, az állomány kevesebb mint 3%-a nagyobb mint 80 nm. Érdemes azt

is megnézni, hogy mikor is épültek ezek a lakások. 1971-1980 között épült fel a panellakások 53%-a, további 36% pedig a 80-as években. A panellakások építése kb. a 90-es években lezárult, helyüket a projektfinanszírozás fellendülésével a hagyományos építéssel épült társasházak vették át. Tehát az állomány 25-45 évvel ezelőtt épült, így a műszaki problémák várhatóan most fognak megjelenni. A teljes lakásállomány 40%-a panel, 95%-ban összkomfortos lakások. Érdeemes megjegyezni, hogy a teljes lakásállományon belül csak 60% összkomfortos, tehát nagyobb részt összkomfort csak a panelokban található. Az adatsorokból látszik, hogy a társasházak adatvédelmi kérdése megkerülhetetlen lesz a későbbiekben.

A társasházakat hármass megközelítésben érdemes vizsgálni:

1. üzemeltetési forma, tulajdonosok szerződése alapján;
2. tulajdonosi közösség;
3. műszaki egység.

Röviden összegezve megállapítható, hogy a lakhatás biztosítása érdekében szükség van a társasházak kialakítására. A társasházi közösségek magas érintettsége miatt érdemes a társasházi közösségek adatvédelmét vizsgálni, és az adatvédelmi lehetőségek első lépéseként a társasházi adatvagyon felmérésére módszertant kidolgozni.

Fontosabb fogalmak ismertetése

A társasházban zajló dinamikák megértéséhez, muszáj ismerni pár alapfogalmat. A társasházakról szóló jogszabály is rögzít fogalmakat, azokat külön nem ismertetem, mert a tanulmány megértéséhez nem szükséges. Első fogalom a *közös képviselő*, jellemzően a társasházi közös képviselő képviseli 3. fél felé a társasházat. Jellemzően illik rá az adatkezelő fogalma, mivel az adatkezelés céljait és eszközeit meghatározhatja. A társasházi közös képviselő nem lenne *társasházi közösség* nélkül, amely jellemzően a közgyűlés keretein belül a legfőbb döntéshozó a társasházi folyamatokban. Érdekei eltérhetnek az egyén, az egyéni és a közös képviselő érdekeitől. A társasházi közösségeket is személyekre lehet bontani, akiket összefoglalóan *tulajdonosnak* nevezünk, amely jellemzően érdekei közvetetten érvényesülnek, és a közgyűlési döntéseknek alárendelt. Továbbá információs aszimmetriával érintett. Adatait, Érintett, akinek az adatait óvjuk. A tulajdonos lehet nem természetes személy is. A társasházi törvény mellett fontos megemlíteni a „GDPR”-t [7], amely Az Európai Parlament és a Tanács E-u 2016/679 rendelete (2016. április 27) (R vagy Rendelet). A Rendelet általános védelmi rendelet, amely az EU-n belül egységesítette a természetes személyek adatvédelmi lehetőségeit. Ideértve a Rendeletben meghatározott fogalmakat, mint pl. adat, érintett stb.

Az ágazati jogszabály, az előbb megemlített *társasházi törvény*² (*Tht*), amelyhez nem tartozik végrehajtási kormányrendelet. A jogalkotó minden társasháznak szuverén jogot biztosított arra, hogy a szervezeti és működési szabályzatban írja le a hosszútávú együttélés részletszabályait. Vö. Adatvédelmi szabályzat. Az említett *szervezeti és működési szabályzat* egyetlen szabályzatként rögzítve van az ágazati jogszabályban, amelynek elfogadása abszolút többségi szavazáshoz kötött. A társasházak sok egyéb más szabályzatot is létrehozhatnak, pl. adatkezelési szabályzat, pénzügyi szabályzat. Kivétel tűzvédelmi szabályzat – BM rendelet alapján.

A tulajdonosi közösségek előtt álló adatvédelmi feladatok és a kihívások

A társasházak képviselőit és legtöbbször ügyintézését is a választott képviselő látja el. Megválasztásuk a közgyűlésen történik, amely a társasház legfőbb döntéshozó szerve [4]. A megválasztott személyek felkészültsége, és a tevékenység ellátásának szervezeti formája is igen eltérő lehet, így az adatvédelmi feladatok megoldása is.

A társasházat alkotó tulajdonosi közösség ügyeinek intézése adatkezeléssel jár együtt [5]. Az ügyek intézéséhez szükséges a lakáshasználók (pl. tulajdonosok, bérlők) adatainak a kezelése. Az adatkezeléshez a Tht. iránymutatást nyújt, de leginkább az SzMSz hatáskörébe utalja részlet szabályozásnak a kidolgozását. A társasház SzMSz-e tartalmazhatja (Tht. 22. §) a tulajdonos által rendelkezésre bocsátandó adatokat. Nem kötelező tartalmi elem. A bemutatott társasházi szervek (közös képviselő, intéző bizottság, számvizsgáló bizottság) közül adatkezeléssel leginkább a közös képviselő foglalkozik, de az ügyek intézése során elméletileg bárkinek szükségessé válhat az adatokba való betekintés, a gyakorlatban legtöbbször a számvizsgáló bizottság tagjai vagy a társasház könyvvezetésével megbízott személy tekint bele az adatokba a közös képviselőn kívül. A számvizsgálói hatáskör nem tisztázott, mivel vannak olyan helyzetek, amikor ellenőrként utasíthatja is a közös képviselőt. Az utasítási jogkör az adott társasház szervezeti és működési szabályzatának vizsgálatával tisztázható.

A társasház céljainak elérése miatt van szükség a személyes adatok kezelésére [6], a célok eléréséhez a tulajdonostársak kötelezettségeinek teljesítésére és jogainak gyakorlására is szükség van. Vékony a határvonal, mert a közösség céljait meghaladó adatkezelés akár jogszabálysértésnek is minősülhet. A társasházi lét adatkezelésében van még több igen jelentős momentum. A társasházban alapítás után tulajdonszerző személy, amint a közösség tagjává válik, ráutaló magatartással elfogadja, hogy adatait a társasház választott képviselői

2 <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A0300133.TV> (2019.12.30)

kezeljék. Ehhez az elfogadáshoz külön nyilatkozattétel nem szükséges. Továbbá az érintett kifejezett hozzájárulása nélkül is megkaphatja a társasház ügyeinek intézésével megbízott személy az adatok kezeléséhez szükséges felhatalmazást, amennyiben a közgyűlés ehhez hozzájárul. Gyakorlatban ez a lakónyilvántartások vezetésében nyilvánulhat meg. A lakónyilvántartás általában a társasházi közös képviselőnél található meg. A tulajdonostárs által be nem jelentett adatot a társasház megbízott képviselőjének nem szabad kezelnie, még akkor sem, ha az adatkezelésére a közgyűlésen felhatalmazást kapott a közös képviselő. A bérlő adatainak vagy az albetétben élők számának bejelentése csak akkor kérhető a közös képviselő részéről, ha az adat közüzemi díjak megállapításához köthető. A bérlőkre vonatkozó adatokat is a tulajdonosnak kell bejelentenie. Az adatokat a bérlő is bejelentheti, de ebben az esetben a közös képviselő adatkezelése nem lesz legitim.

A közös képviselő leváltása is árnyalja a képet, mert arra vonatkozó rendelkezés a Tht-ban nincs, hogy a leváltott közös képviselőnek milyen módon kell igazolnia, hogy a korábban rábízott adatok felett már nem rendelkezik. Ill. hogyan történik a jogosultság és/vagy az adatok átadása az új tisztségviselőnek. Gyakorlatilag ilyen igazolási kötelezettség nincs, így a távozó közös képviselő adatkezelése sincs ellenőrzés alatt.

Röviden összegezve a közös képviselő adatkezelésének alakisága és tényleges tartalma a Tht-ben részletesen nem szabályozott, társasházanként változik és eltérő. Az ellenőrzés a tulajdonosi közösség általános elvárásai, valamint az ellenőrzéssel megbízott személyek rátermettsége alapján eltérő lehet. Az adatvédelmi és az adatkezelési szabályok leírását olyan közösségektől várja el a jogszabály, ahol feltehetően nem az adatvédelemmel foglalkozó szakemberek vannak túlsúlyban. Az adatvédelmi alapelvek teljesülésének ellenőrzése közös képviselő váltáskor lényegében lehetetlen. Az egyes szoftverek adatkezelési képességeinek összehasonlíthatósága érdekében egy kérdőíves felmérés került kidolgozásra.

A társasházi adatvédelemhez szükséges hatásvizsgálat és érdek-mérlegelési teszt

A hatásvizsgálat alapja lehet a Rendelet 3. szakasz; 35. cikk (3) a) pontja. Valamint kimondható, hogy a társasház a közös képviselő feladat ellátásán keresztül a természetes személy tekintetében joghatással vagy a természetes személyre hasonlóképpen jelentős mértékben érintő döntésekkel bír. Érdemes még vizsgálni az információs aszimmetriát, közgyűlési döntések hatását az adatvédelemre.

A hatásvizsgálat célja lehet, hogy megállapítsa, hogy a tervezett társasházi adatkezelési műveletek a személyes adatok védelmét hogyan érintik. Igazolhatja a közös képviselő hipotéziseit a jogalap megjelölésére a jogi kötelezettségeken túl. Az érdekmérlegelési teszt is segítheti a jogalapok meghatározását. Lehetőséget is biztosít az adatvédelmi/adatkezelési szabályok szervezeti és működési szabályzatba történő beépítésére.

Az érdekmérlegelési teszt lehetséges tartalma a társasházaknak:

1. érdekmérlegelési teszt elvégzésének oka;
2. a jogalap választásának bemutatása pl. jogos érdek ismertetése és/vagy meglétének igazolása;
3. a kezelni kívánt adatvagyon bemutatása;
4. az érintetti kör érdekeinek, alapjogainak és szabadságainak bemutatása és összehasonlítása;
5. az adatkezeléssel kapcsolatos jogok és biztosítékok bemutatása,
6. biztonsági és kockázati szempontok bemutatása;
7. értékelés és konklúziók.

A társasházi adatvagyon felmérése

Leltározással történhet, amely magában foglalhatja az alábbiakat:

1. adat/információ rögzítése, hogy létezik;
2. fellelhetőség rögzítése;
3. megőrzésének ideje;
4. hozzáférő személyek neve;
5. érdekérvényesítés módja.

Az adatvagyon felmérése érdekében érdemes három szempont szerint felmérni az adatvagyon, és besorolni az adatokat közösség, üzemeltetés és műszaki megoldások csoportokba. A közösség ki fogja adni közvetlen személyes adatokat (pl. név, lakcím, értesítési cím, tartózkodási hely, albetét tulajdonos, albetét használója, albetét hasznélvezője, telefonszám, email cím, számlaszám, bérlemény, háztatásban élők száma).

Az üzemeltetés a társasházi adatokat fogja tartalmazni, amelyek nem személyes adatok, de közvetve tartalmazhatnak személyes adatokat (pl. társasházi dokumentáció, társasházi bevétel, társasházi ráfordítás, társasházi levelezések, közös szabályzatok, közgyűlési határozatok, közgyűlési dokumentumok, szolgáltatói szerződések, szolgáltatói elérhetőségek, közüzemi adatok, egyéb szerződések, teljesítési igazolások).

Érdemes még egy műszaki adatok kategóriát is kialakítani, amely fejlesztési területeket és az elvégzett fejlesztéseket mutatja meg. Itt is a közvetett szemé-

lyes adatok felbukkanása várható. Ilyen adatok lehetnek: állapot felmérés, alarajzok, tervek, műszaki leírások, záró- és nyitó eszközök, elzáró- és leeresztő helyek, mérők elhelyezkedése, mérők használata, műszaki kapcsolattartók, beállítások, helyi jellegzetességek, lezárások, rejtett hibák és nem rejtett hibák.

A lehetséges tartalom alapján látszik, hogy nem csak a GDPR, hanem más szabályozóknak [8,9] is helye van az adatvédelmi megoldásoknál.

Következtetések

A jelenlegi szabályozás alapján nem külön adatvédelmi szabályzatot, hanem szervezeti és működési szabályzat bővítését kéne elvégezni a társasházaknak. A szervezeti és működési szabályzat a mostani szabályozás alapján nem kötött, így minden társasház képességeinek megfelelően alakítja ki; pl. a kamerarendszer szabályozását. Így kialakul az információs aszimmetria és információ túlsúly képződik a közös képviselőnél, ideértve az intéző bizottságot is. A gyakorlatban nehezen lehet megismerni a számvizsgálók részére szükséges adat megismerési lehetőséget. A közös képviselő személye meghatározó a visszaéléseknél és a visszaélések kezelésénél, hiszen az információs aszimmetria a közös képviselőnek kedvez.

A közösség szempontjából fontos tényező az információs aszimmetria és a kiszolgáltatottság.

Üzemeltetés szempontjából a megalapozott jogalapok megtalálása a feladat. A jogalapok megalapozásának eszköze lehet a hatásvizsgálat, az érdekmérlegelési teszt, az adatkezelő, adatfeldolgozó pontos lehatárolása, információ túlsúly csökkentése, az iratbetekintés biztosítása, a visszaélések átlátható kezelése és a rendszeres kapcsolattartás az érintettekkel.

Javaslatok

1. Kötelezővé kell tenni a társasházi közösségek részére a teljes adatvagyon elkészítését, amivel átadás-átvétel esetén a közös képviselőnek el kell számolnia;
2. Az adatvédelmi tájékoztatók elkészítése, elkészíttetése az ágazati specifikum alapján; tehát a szervezeti és működési szabályzat részévé kell tenni;
3. Jelenleg az ágazati jogszabály a szervezeti és működési szabályzat tartalmát nem szabályozza, de a környezet változásával indokoltá vált, válhat pár kötelező, és jogszabályi úton szabályozott fejezet: pl. adatkezelés, tűzvédelem, érintésvédelem, a kialakuló információs túlsúly és a jelent-

kező információk aszimmetria miatt. A bevezetés az egységesség miatt is indokolt;

4. A társasházaknál a pénzbírság mellett a közös képviseleti regisztrációs szám ideiglenes, vagy végleges visszavonása hozhat eredményt a tulajdonosi érdekvényesítés erősítésében;
5. A társasházi ellenőrök (számvizsgálók) felelőségét is érdemes bevezetni, legfeljebb erre is kialakul egy vállalkozói kör, aki felkészülten képes elvégezni az ellenőrzési feladatokat, mivel a gyakorlati tapasztalatok alapján érzékelhető, hogy a tulajdonosi felkészültség szintje alacsony és szereptévesztések is előfordulnak;
6. A jelenlegi tanulmány által felvetett és nyitva maradt kérdések további vizsgálata.

Felhasznált irodalom

[Ptk. 5:73. §](#)

[Ptk. 5:83. §](#)

Sághi Gábor 2005. Lakásviszonyok az ezredfordulón. KSH, Budapest

Tht. 27. §

Tht. 22. § (1)

Tht. 27. §

The EU General Data Protection Regulation (GDPR) replaces the Data Protection Directive 95/46/EC

2013. évi L. törvény az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról

41/2015. (VII. 15.) BM rendelet az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvényben meghatározott technológiai biztonsági, valamint a biztonságos információs eszközökre, termékekre, továbbá a biztonsági osztályba és biztonsági szintbe sorolásra vonatkozó követelményekről

Szádeczky Tamás: Szabályozott biztonság. Az informatikai biztonság szabályozásának elmélete, gyakorlata és az alkalmazás megkönnyítésére felállított módszertan. (PhD értekezés) Pécs, 2011. pp. 286

Sándor István: A társasházak szabályozásának jogi sajátosságai. Kelemen, Mészáros, Sándor és Társai Ügyvédi Iroda, Budapest 4.o, 2011 www.tht.hu

Magyarország történelmi betagolódása a kétpólusú Európa gazdasági-hatalmi erőterébe

Absztrakt

Hazánk térbeli elhelyezkedésénél fogva a kelet és nyugat határán, két eltérő kultúra, vallás, társadalmi-gazdasági berendezkedés és két erős hatalmi centrum – a nyugati és a (dél)keleti – ütközőzónájában állt. A történelmi-geopolitikai kontextust elemezve megállapítást nyert, hogy Magyarország a Kárpátok gyűrűjének földrajzi akadályt jelentő védelmét is hasznosítva, a nyugati centrumhoz integrálódva, ugyanakkor a keleti kapcsolatokat is megtartva, a két európai hatalmi erőter között magát pozicionálva, a geopolitikai erőforrásait kiaknázva meg tudta védeni függetlenségét és identitását. Így több mint ezer éve fennáll egy olyan régióban, ahol más államok csak néhány évszázadig voltak képesek fennmaradni.

Kulcsszavak: Magyarország, orientáció, geopolitika, centrum-periféria, reziliencia.

Historical integration of Hungary into the economic and power structure of bipolar Europe

Abstract

Due to its spatial location Hungary is located on the border of the East and the West. In the conflict zone of two different cultures, religions, socio-economic systems and two powerful centers of power. Analyzing the historical-geopolitical context, it was concluded that Hungary was able to protect its independence and identity by taking advantage of the geographical protection of the Carpathian Mountains and integrating itself with the western core while keeping up connections to the east, positioning itself between the two European powers, using its geopolitical resources. As a result, Hungary after over a thousand years is still standing in a region where other states had only survived for a few centuries.

Keywords: Hungary, orientation, geopolitics, core-periphery, resilience.

1 Pécsi Tudományegyetem, Földtudományok Doktori Iskola, PhD hallgató.

2 Pécsi Tudományegyetem, Természettudományi Kar, Társadalomföldrajzi és Urbanisztikai Tanszék, adjunktus

Bevezető

Magyarország európai munkamegosztásban és geopolitikai berendezkedésben betöltött szerepe több szempontból is hasonlít egy félperiféria ország gazdaságtörténeti szerepköréhez (Tóth, 2002). Hazánk az iparosodás előtt a fejlettebb nyugat-európai centrum főleg extenzív gazdálkodást folytató agrár félperifériája volt (Kaposi, 2010), ma pedig több nagy, nemzetközi – elsősorban német tulajdonú – cég értékláncaiba kapcsolódik be kedvező árazású, ugyanakkor szakképzett munkaerőt biztosítva. Az exportcégek gazdasági szerepét mutatja, hogy (ahogy arról a Magyar Nemzeti Bank Növekedési Jelentésben szereplő WTO, OECD és világbanki adatok is tanúskodnak) Magyarországon – a régiós társ Szlovákiához és Csehországhoz hasonlóan – a hazai export értéke a GDP 80%-a körül alakul (Magyar Nemzeti Bank, 2018). Ugyanakkor mind hazánk, mind az említett régiós társak esetében magas az export hozzáadott értékének külföldi szolgáltatástartalma (Magyar Nemzeti Bank, 2018), amely régióknak a nemzetközi értékláncokban a centrumhoz viszonyított félperiférikus helyzetét mutatja.

Magyarország geopolitikai, valamint ezzel összefüggő geoökonómiai helyzetét az elmúlt ezer évben nagyban meghatározta, hogy két nagy európai hatalmi centrum – a nyugati és a (dél)keleti – között, de mégis egy zárt, védett földrajzi egységben, a Kárpát-medencében helyezkedik el. Az államalapításkor ez a földrajzi védettség, illetve a két hatalmi centrum magterületeitől való távolság, továbbá elődeink erőfeszítései, ideértve I. (Szent) István király államalapító tevékenységét, megakadályozták, hogy az ország a nagy hatalmi centrumok közvetlen perifériává váljon, elkerülve például a Bizánc függésébe kerülő középkori „Bolgárország” sorsát. Ugyanakkor a hatalmi központok viszonylagos, de nem túlzott közelsége, különösen pedig a Géza fejedelem és István király által fémjelzett nyugati fordulat lehetővé tették, hogy a magterületek társadalmi-gazdasági viszonyaihoz kapcsolódva, de önállóságunkat megőrizve a nyugati centrum részeként rendezkedjünk be (Hóman, 1941). A magyar fejlődésnek fontos meghatározója, hogy a mintákat jellemzően nyugatról meríti, de azokból egy sajátos, helyi berendezkedésnek, nemzeti karakternek és hagyományoknak megfelelő megoldás jön létre (Mezey, 1998). Ebbe a sorba illeszkednek Szent István törvényei (nyugati és keleti törvénykezés fúziója, de nyugati túlsúllyal), a hűbéri lánc nélküli feudalizmus és az 1367. évi királyi egyetemalapítás Pécssett (a nyugati egyetemeket jellemzően nem az uralkodó alapítja). A képet tovább árnyalja, hogy egyrészt Magyarország esetében a nyugati nyitás nem jelentette a kelet (a bizánci-görögkeleti világ) teljes kizárását (Timkó, 1971). Másrészt a történelem során három alkalommal (tatárjárás, Török Hódoltság, 1945-1989 közötti szovjet jelenlét) Magyarország területe részben, vagy egészében hosszabb-rövidebb időre egy-egy délkeleti – keleti hatalom uralma, befolyása alá került. Ezekben az időszakokban a nyugati centrummal való kapcsolat átmenetileg megszakadt, vagy jelentősen háttérbe szorult.

Ugyanakkor Magyarország célja, hogy az európai és globális gazdaság egyik fejlett, nagy hozzáadott értéket előállító, magas jövedelmű államává alakuljon (Pénzügyminisztérium, 2019 és Magyar Nemzeti Bank, 2018). A feladat nehéz, mivel eddig kevés országnak sikerült a centrumhoz csatlakoznia, de nem lehetetlen: a XIX-XX. század folyamán számos ország – USA, Németország, Japán, Dél-Korea, Szingapúr – vette sikerrel az akadályt. A sikeres gazdaságpolitika célja az út kijelölése és az eszközök biztosítása ezen cél eléréséhez (György, 2017).

Jelen tanulmány a fentiekkel összefüggésben bemutatja, hogy a Kárpát-medence mint zárt földrajzi egység hogyan teremtette meg a magyar állam kereteit. Másrészt megvizsgáljuk annak a geopolitikai helyzetnek a megoldását, amellyel az államalapítás-kori magyar elit találta magát szemben. Nevezetesen, hogy a korabeli Európa két legerősebb hatalma, a nyugati Német-Római Birodalom és a délkeleti Kelet-Római Birodalom (Bizánc), valamint a továbbra is özönlő puszta népek keletről jövő nyomása közé beékelődve hogyan lehetett képes népünk megmaradni ezen a területen. Majd elsősorban Hóman Bálint munkásságára alapozva (Hóman, 1941) megemlékezünk a nyugati orientáció fennmaradásunk szempontjából vett jelentőségéről. Harmadrészt megvizsgáljuk, hogy az európai hatalmi struktúrába a nyugati mag félperifériájaként integrálódó Magyar Királyság, a kelet fele nyitva, valamint a maga ősi örökségét is átmentve hogyan tudta gazdasági-társadalmi berendezkedésében, kultúrájában a maga sajátos útját kialakítani. Végül pedig, mivel az előzőekben bemutatott viszonyok történelmileg beágyazott formában a jelenkorra is kihathatnak – amelynek aspektusai tervezett jövőbeli kutatásaink tárgyát képezik – jelen tanulmányban is fontosnak tartjuk megvilágítani, hogy a jelenkori geopolitikai, társadalmi, gazdasági viszonyok tükrében Magyarország hogyan integrálódik a napjaink Európájában kialakult centrum-periféria rendszerbe.

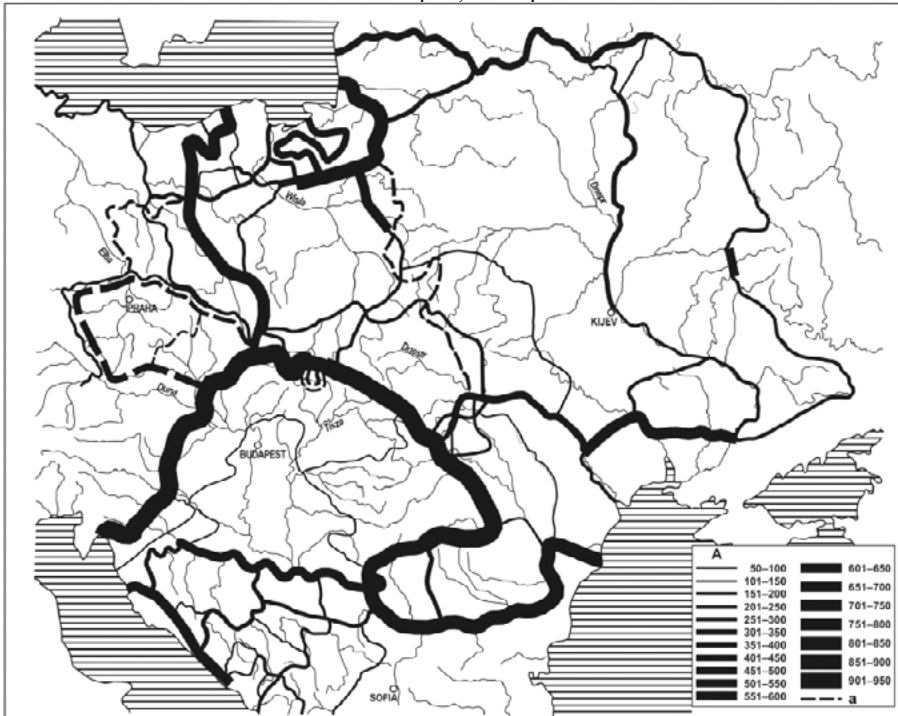
Magyarország térbeli elhelyezkedésének és orientációjának alapjai

A földrajzi és a történelmi viszonyok együttesen, jelentősen és számos elemében hathatnak egy-egy nemzet gazdaságára, a nemzetközi munkamegosztásban elfoglalt helyére, mindezekkel összefüggésben az adott ország jövedelmi viszonyainak és jólétének szintjére, annak megértésére. A földrajz és a történelem szoros kapcsolatára Sir Halford John Mackinder korszakalkotó művében is felhívja a figyelmet: „A földrajz a történelem kulcsa.” (Mackinder, 1904) Ezért fontos, hogy megértsük azt a korszakot, amelyben földrajzi pozíciónk és történelmi orientációnk elkezdett kikristályosodni: az egységes Magyar Állam több mint ezer évvel ezelőtti megszületésének korát és körülményeit.

Földrajzi szempontból térségünk fejlődésére jelentőséggel bír, hogy az államalapításra a Kárpát-medencében került sor, néhány évtizeddel a Lajtán túli területek Géza fejedelem általi kiürítését követően. A Kárpátok vonulatának ilyen értelemben vett jelentőségét alátámasztja, hogy Magyarország keleti, nyugati és északi határa közel ezer évig stabilan fennállt, ahogy azt Rónai András híres határállandósági térképén is láthatjuk (Rónai, 1993).

1. ábra: Határállandóság Közép-Európában

Forrás: Rónai András (szerk.): Közép-Európa Atlasz. Budapest: Szent István Társulat, Budapest, 1993. p. 401



Orientáció szempontjából döntő volt, hogy az államalapító I. (Szent) István király a nyugati, katolikus kereszténység felvételével (Serédi, 1938), valamint Gizellával történő házasságával a szorosabb német kapcsolatok irányába indította el az országot. A nyugat felé fordulást valójában már István király apja, Géza fejedelem is megkezdte, amikor 973-ban követeket küldött I. Ottó német-római császárhoz, illetve a quedlinburgi birodalmi gyűlésbe. Azonban már itt fontos megjegyezni, hogy ez az északnyugati, katolikus-germán orientáció nem jelentett szakítást a bizánci-görögkeleti centrummal. A bizánci diplomáciai és dinasztikus kapcsolatok, valamint keleti rítusú kereszténység hazai jelenléte fontos tényező maradt a középkori Magyarországon, amelynek köszönhetően az ország közvetítő szerepet töltött be Európában (Timkó, 1971). Ezzel a politikával kapcsolatban talán túlzás lenne egy korai „keleti

nyitásról” beszélni, de azt mindenképp megállapíthatjuk, hogy Szent István király úgy nyitotta meg a kaput nyugat felé, hogy közben a keletet félig nyitva hagyta.

Magyarország a nyugati, germán-katolikus világ gazdasági-társadalmi modelljeit és eszközeit igyekszik majd adaptálni, amely máig közvetlenül hat az életünkre. Erre kézenfekvő példa a latin ABC használata, azonban a nyugati centrumhoz való csatlakozás egyik legfontosabb eredménye a nemzeti identitás sikeres megőrzése, amelyet Hóman Bálint munkásságára (Hóman, 1941) alapozva mutatunk be.

A nyugati orientáció sorsdöntő volta

Az árpád-kori Európát két hatalmi erőter határozta meg. Egyrészt az északnyugati irányú germán-katolikus pólus, amelynek centruma a Német-Római Birodalom volt. Másrészt a délkeleti irányú bizánci-görögkeleti kulturális-hatalmi erőter, amelynek centruma az ókori Római Birodalommal jogfolytonosságot őrző Kelet-Római Birodalom volt, azon belül is Konstantinápoly. A magyarság jellemzően a kettő ütközőzónájában helyezkedett el (Hóman, 1941).

A nyugati vagy keleti szövetségi rendszerhez csatlakozás kulcsfontosságú kérdést jelentett fennmaradásunk szempontjából. A Kárpát-medence mint földrajzi egység etnikai-politikai történelmébe visszatekintve ugyanis azt látjuk, hogy az Európába vonuló, de alkalmazkodni nem képes keleti népek, mint a hunok, avarok, besenyők, úzok, egyszerre voltak kénytelenek harcolni nyugati ellenségeikkel és keleti rokonaikkal, és így két irányba hadakozva felmorzsolódtak (Hóman, 1941). A korabeli vezetés vélhetően felismerte, hogy erre a helyzetre a keresztény Európába történő integráció kínálhat megoldást. Ezen belül kérdés lehetett, hogy a nyugati latin-germán, vagy a keleti görög-szláv tömbhöz csatlakozzanak-e. A múlt század elején a témát behatóan kutató Hóman Bálint úgy találja, hogy a keleti tömbhöz való csatlakozás a magyar nép nyelvének, kultúrájának, nemzeti identitásának elvesztésével fenyegetett volna. Ezt az elszlávosodott török eredetű dunai bolgárok, az eloláhosodott kun és besenyő töredékek és a számtalan, az orosz érdekkörbe kerülő, majd ott részben vagy egészben felszívódó keleti nép példájával támasztja alá (Hóman, 1941). Géza fejedelem 997-ben bekövetkezett halálakor az ország csak kívülről nézve volt egységes, a fejedelmi hatalom békeidőben voltaképpen csak saját szállásterületére terjedt ki. A későbbi államalapítónak így először a rivális Koppány, majd a törzsi önkormányzat maradványait, az ellenálló helyi, törzsi vezetőket kellett legyőznie, illetve behódoltatnia, ezáltal egyesítve az országot és annak földrajzi terét, a Kárpát-medencét (Hóman, 1941).

A Kárpátok nyújtotta földrajzi védettség, az ősi hagyományok rezilienciája, a korabeli vezetés geopolitikája megteremtette annak a lehetőségét, hogy a magyarság rokonaitól elvágvá, idegen népekkel körülvéve, a két európai hatalmi centrum közé ékelődve mégis a maga útját járja.

A kétpólusú Európa határterületén

A Kárpát-medencében születő Magyar Királyság az északnyugati germán-katolikus, illetve délkeleti bizánci-szláv világ hátárán, ütközőzónájában helyezkedett el. A magyarság az első olyan nép Európa történetében, amely tartósan képes volt fennmaradni ebben a zónában. Ebben a létezésünket ma is biztosító történelmi sikerben kulcsszerepe volt I. (Szent) István király érdemeinek, amelynek súlyát mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy több mint ezer évvel később a modern, demokratikus Magyarország Alaptörvényének nyitó oldalain található Nemzeti hitvallás (Preambulum) róla külön is megemlékezve, őt nevezi meg a modern Magyarország megalapozójának (Magyarország Alaptörvénye, 2015).

Hazánk nyugati orientációjával kapcsolatban fontos kiemelni, hogy nem a nyugati modell szolgál, vak, kritika nélküli átvételről van szó, hanem a láttott minták kreatív, magyar viszonyoknak és olykor hagyományoknak megfelelő, adaptív alkalmazásáról (Mezey, 1998). Erre jó példa, hogy a Magyar Királyságban ugyan egy feudális jellegű rendszer épült ki – de ellentétben a nyugati modellel – sokáig a király mint magánhűbérúr birtokolta a birtokok szinte egészét. A helyi elit zöme nem hűbéres birtokos, hanem az uralkodó „ügyintézője” volt, ez a fajta berendezkedés kimondottan keleti, közép-ázsiai, turáni vonásokat mutat (Hóman, 1941). Emellett jelentős különbség a tipikusnak tekintett nyugati modellhez képest, hogy nálunk soha nem alakult ki a feudális hűbéri láncolat (Váczy, 1932). Később kisebb nemesek elszegődtek ugyan nagyobb birtokosok szolgálatába, de soha nem hűbéresként (Váczy, 1932), hanem familiárisként (Mezey, 1998), egyfajta jelképes adoptációval csatlakoztak a nagybirtokos családjához/nemzetiségéhez. Így – formálisan – nem alávetettjei, hanem családtagjai/rokonai lettek. Sőt Zsoldos Attila (1999) kutatásai szerint a tankönyvekben régóta szereplő, de máig vitatott várjobbágyosság is ebbe a kategóriába tartozik, amely a hosszú átmenetet biztosítja a keleti társadalomból a nyugati jellegű, rendi-feudális társadalomba. Ezt a folyamatot jól mutatja, hogy ez a katonáskodó-szolgáló réteg a korai időszakban még a király személyes hatalma alatt állt, és a birtokát csak használatra kapta, amelyek szintén tipikus keleti vonások. Azonban az idő előrehaladtával ezek a szolgálati birtokok majd egy-egy család kezében állandósulnak (Zsoldos, 1999).

Ennek előnye, hogy kialakulhatott egy, a helyi viszonyokhoz jobban alkalmazkodó, sajátosan magyar rendszer, amely később is hatott fejlődésünkre, szemléletünkre, társadalmunkra (Váczy, 1927). E tekintetben utalhatunk a fent említett várjobbágyokra, szerviensekre, valamint a részben belőlük kifejlődő majdani köznemességre és a folyamat során megszülető megyei bírásokra, a nemesi vármegyére, valamint a szolgabíró intézményére (Váczy, 1930). Ezek mind a magyar fejlődés sajátosságai, és majd Werbőczy Tripartiumán át egészen a reformkorig befolyásolják történelmünk és közgondolkodásunk fordulatait. Ez a sajátos adaptív, de ugyanakkor megőrző, nyugat fele orientálódó, de a kelettől sem elzárkózó hozzáállás nagyban hozzájárult ahhoz, hogy Magyarország a két európai geopolitikai centrum hatalmi erőterének találkozási pontjában elhelyezkedő, a Kárpátok által határolt földrajzi egységben meg tudta őrizni sajátos, egyedi kultúráját, nyelvét és nemzeti önazonosságát. Valamint a hasonló régiós félperiféria ütközőállamokhoz – mint például Lengyelország, Horvátország, Csehország, Morvaország, Szerbia, Bulgária – viszonyítva függetlenségünket is sikerült ennek a (geo)politikának megőriznie az elmúlt évezredben.

Az eddigiekben ismertetett történelmi folyamatok máig hatnak Magyarországra orientációjára és gazdasági-társadalmi berendezkedésére. Az ország középkori történelmének nagy része a félperiféria és a centrum határán ingadozva zajlott. A globális centrumhoz történő felzárkózás a XIX. század végén került elérhető közelségbe, amelyet többek között a kor hi-tech infrastruktúrájának számítógépesítésben elért eredmények is alátámasztanak (Kaposi, 2010).

A két világháborút követően Magyarország majdnem fél évszázadra kiszakadt a hagyományos északnyugati, német gazdasági erőterben betöltött pozíciójából és a kevésbé fejlett keleti blokkba tagozódott. A gazdaság fejlődésének szerkezete elvált a nyugati trendektől, amelyet jól szemléltet, hogy míg Nyugat-Európában a háborút követően dinamikusabban nőtt a szolgáltató szektor, addig Magyarországon háttérbe szorult (Kaposi, 2010). A rendszerváltozás után azonban rövid időre reálisnak tűnt a nyugati centrum országokhoz való gyors felzárkózás reménye, azonban a valóságban egy súlyos transzformációs válság következett, amelynek következtében megszűnt a munkahelyek 30%-a, vagyis másfél millió munkahely (György – Veress 2016). A tranzíciós válságot követő társadalmi-gazdasági folyamatok, ideértve a recessziós és növekedési szakaszok elemzését, számos további kérdést vetnek fel Magyarországra szerepével kapcsolatban a centrum-félperiféria-periféria viszonyrendszerben, amelynek vizsgálata jövőbeli kutatások tervezett tárgyát képezi.

Konklúzió

A jelen vizsgálat több elemében rámutatott a nyugati orientáció mellett való döntés jelentőségére és szerepére Magyarország európai gazdasági rendszerbe történő bekapcsolódása és helyzete szempontjából. Az Árpád-kor vonatkozásában kitér arra, hogy Magyarország a két európai hatalmi erőter között magát pozicionálva, a geopolitikai erőforrásait kiaknázva miképpen tudta megvédeni függetlenségét és identitását, valamint utal ennek egyes földrajzi vonatkozásaira. A történelem során Magyarország számos tekintetben az európai erőter félperifériájaként jelent meg, hol közeledett, hol távolodott a nyugati centrumtól. Ugyanakkor modernkori történelmünkre visszatekintve azt látjuk, hogy a dualizmus korabeli gyors felzárkózást is jelentős állami szerepvállalás támogatta (Kaposi, 2010). Ez a megállapítás a probléma történelmi beágyazottsága mellett a jelenre is fogalmaz meg tanulságokat a hazai gazdaságpolitika dimenziójában.

A centrum országok gazdaságtörténetére visszatekintve azt látjuk, hogy a fejlődéstörténetükben, mai gazdasági-pénzügyi helyzetük megszerzésében meghatározó szerepet játszott a stratégiaiilag fontos, hazai-nemzeti tulajdonban álló vállalatok kibontakozását ösztönző gazdaságpolitika. A magas hozzáadott értéket előállító magterületekhez való felzárkózás eléréséhez tudatos gazdaságfejlesztési stratégia szükséges, amely lehetővé teszi hazai stratégiai vállalatok fejlődését, valamint a nemzetközi értékláncokba való magasabb szinten történő bekapcsolódást (György – Oláh 2017).

Felhasznált irodalom

Halford J. Mackinder: „The Geographical Pivot of History”. *Geographical Journal*, Vol. 23. No. 4. (1904). pp. 421–437.

György László (2017): Egyensúlyteremtés – A gazdaságpolitika missziója. Budapest, Századvég Kiadó. pp. 49-52., pp. 100-103., pp. 126-128.

György László – Oláh Dániel (2017): A nettó bérhányad növelésének gazdaságpolitikai eszközei válság idején. In: *Pénzügyi Szemle / Public Finance Quarterly* 62 (2017/2)

György László – Veress József (2016): 2010 utáni magyar gazdaságpolitikai modell (The Hungarian Economic Policy Model After 2010). In: *Pénzügyi Szemle / Public Finance Quarterly* (2016/3)

Hóman Bálint – Szekfű Gyula (1941): *Magyar Történet I. kötet*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. pp. 176-179.

Kaposi Zoltán (2010): Magyarország gazdaságtörténete 1700-2000. Budapest, Dialog Campus Kiadó. pp. 56-59., pp. 102-109., pp. 187-191., pp. 206-207., pp. 215-221., pp. 363-364.

Magyarország Alaptörvénye (2015). Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. pp. 10-11.

Magyar Nemzeti Bank (2018): Növekedési Jelentés 2018. Budapest, Magyar Nemzeti Bank. pp. 7-9., p. 19., p. 21., pp. 11-34

Mezey Barna (et al.) (1998): Magyar Alkotmánytörténet. Budapest, Osiris Kiadó. pp. 46-51.

Pénzügyminisztérium (2019): Gazdaságvédelmi Akcióterv. Budapest, Pénzügyminisztérium. pp. 1-4.

Letöltve: <https://www.kormany.hu/download/2/62/a1000/Gazdas%C3%A1gv%C3%A9delmi%20Akci%C3%B3terv.pdf> (Utolsó letöltés: 2019.12.23.)

Rónai András (szerk. 1993): Közép–Európa Atlasz. Budapest, Szent István Társulat. p. 401.

Serédi Jusztinián (szerk. 1938): Emlékkönyv Szent István halálának kilencszázadik évfordulóján. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia. pp. 9-22.

Timkó Imre (1971): Keleti kereszténység, keleti egyházak. Budapest, Szent István Társulat. pp. 367-488.

Tóth József (szerk. 2002): Általános Társadalomföldrajz. Budapest, Dialog Campus Kiadó. pp. 35-37.

Váczy Péter (1927): A királyi serviensek és a patrimóniális királyság. In: Századok, LXI. évf. (7-8. szám) pp. 243-290.

Váczy Péter (1930): A magyar igazságszolgáltatás szervezete a XI-XII. században. In: A miskolci jogászegylet könyvtára, 66. szám. Miskolc, Ludvig István Könyvnyomdája. p. 19.

Váczy Péter (1932): A szimbolikus államszemlélet kora Magyarországon. Máriabesnyő-Gödöllő, Attraktor Kiadó. pp.55-71.

Zsoldos Attila (1999): A szent király szabadjai. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia pp. 18-19., pp. 9-11., p. 133., p. 46.

Dr. Varga Márk¹

**A klasszikus jogállam és a posztmodern jogállam -
A globalizáció hatásai a magyar jogrendszerre**

Dolgozatomban be kívánom mutatni a posztmodern jogállam sajátosságait, azon jellemzőit, melyek miatt napjaink oly sokat vizsgált közjogi berendezésévé vált, és amely hazánk szempontjából különösen nagy jelentőséggel bír, hiszen vizsgálata során a nemzetünk megmaradásának kulcsát rejtő választakat kaphatunk. A posztmodern jogállam jellemzőinek bemutatása előtt, úgy vélem alapvető fontosságú, hogy a klasszikus jogállamiság kereteit is bemutassam, hiszen ezen építőkövek felhasználásával épül jelenleg is az új alkotmányjogi építmény, és csak a tehetségünkön múlik, hogy védőbástya lesz-e, vagy börtön számunkra belőle.

A jogállam fogalmának meghatározásakor nehézségekbe ütközünk, nincs egységesen elfogadott definíciója. Értelmezhető tágabban, vagy szűkebben is, csak formai szempontból, vagy akár tartalmilag is vizsgálva a kritériumok teljesülését. Ezek fényében elmondható, hogy attól függ a vizsgálatunk végeredménye egy adott állam tekintetében, hogy milyen megközelítést választ a vizsgáló. (Patyi, 2018)

Ha a jogállam első történeti megjelenését szeretném bemutatni, akkor a liberális és a szociális jogállam elméletét kell görcső alá vennem. A modern jogállam a 18. században, Angliában érhető tetten, és a 18-19 században terjed el Európában, és az észak-amerikai kontinensen. Az elmélet középpontjában az az elv áll, hogy a jogbiztonságot olyan módon teremtsen meg az állam, hogy annak működését a jogalkotó a törvények keretei közé szorítsa. Ezek alapelvei között találjuk a rendiség eltörlését, a születésen alapuló előjogok megszüntetését, a hatalmi ágak megosztásának, illetve elválasztásának a tulajdon egyenlőségének, szabadságának, és a piacgazdaság önszabályozásának elveit. A liberális jogállam központi motívuma volt a népképviselő, a közérdek, a közhatalom érvényesülése. A jogszabályok közül kiemelt figyelmet fordított a törvények elsődlegességének. A jognak ezt a kitüntetett szerepét a nyilvánosság biztosította. Ideáltípusa az éjjeliőr állam volt, amely azonban idővel mindenhol megbukott. Ennek okai között a háborúk, a gazdasági válságok, a nemzetek közötti szignifikáns eltérések is szerepet játszottak. Ezek hatására a 19. század vége felé a jóléti- és szociális állam gondolata terjedt el világszerte, mely együtt járt az állami beavatkozással a polgárok életének szinte valamennyi területébe. A piacgazdaság önszabályozó mechanizmusai helyébe az

¹ Nemzeti Közszerológati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola doktorandusz hallgató, a Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet Igazgatói Irodavezető

állami intervenciók összetett rendszere lépett. A keynes-i közgazdasági elméletek hatására az 1930-as évektől nő az állami beavatkozás mértéke a gazdaságba az állami vállalatok révén és tért hódít az állami tervezési metódus. Az állam társadalmiasul, ezzel párhuzamosan pedig különféle társadalmi szervek kezdenek széles körben állami feladatokat ellátni. (Farkas, 2006) Emellett az államok szerepet vállaltak a környezeti ártalmak elleni küzdelemben is, amely újabb terepe lett az állami szabályozásnak, és beavatkozásnak.

A fenti sajátosságok részben továbbélnek, részben azonban módosultak, esetleg megszűntek az alkotmányos jogállamban, mely utóbbi számos újdonságot is magán visel. (Ádám, 1997)

Az alkotmányos jogállam legfontosabb jellemzője a törvények elsődlegessége, rögzült azok alaptörvényi és nemzetközi meghatározottsága formai és tartalmi szempontból egyaránt. A második világháborút követően a nyugati, jóléti államokban a javak elosztása kapcsán a bőség és a többség számára igazságos elosztása figyelhető meg. Ezt a folyamatot negatívan befolyásolták a 70-es évektől a globalizáció kedvezőtlen hatásai. Közép-kelet Európában a nyolcvanasas, kilencvenes évek fordulójánál kellett megkezdeni a jogállam és annak intézményei kiépítését, valamint ezzel párhuzamosan a piacgazdaság kereteit is fel kellett állítani, amely alapján a jogállam működhet.

A jogállami vizsgálatok fókuszában évszázadokon át központi téma volt az állami hatalom, és ezen hatalom gyakorlásának korlátozása. Ebben a körben a kérdés egyrészt, hogy a szuverént köti-e bármiféle korlát, illetve hogy melyek a jog tartalmi korlátai. Ezzel kapcsolatban a jogtudomány három elméletet dolgozott ki. Az első a francia konstitucionalizmus, mely a független közigazgatásban látta az államhatalom korlátozásának lehetőségét, míg az Alkotmánytanács biztosítja a jogi normák alkotmánynak való megfelelését. (Szigeti; Takács, 1998) A második elmélet a joguralom, amelynek jellemzői, a jog elsődlegessége az állami főhatalommal szemben, a törvény előtti egyenlőség, valamint az a sajátosság, hogy az alkotmányos jogok az egyéni jogok összességéből eredeztethetők; vagyis nem az állami főhatalom birtokosának ajándéka. (Patyí, 2018) A harmadik pedig a jogállam, avagy a Rechtsstaat. Ennek a gondolatnak központi eleme az értelem vezette állam, amely biztosítja a jogrendszert, és a törvény előtti egyenlőséget és a polgárok szubsztantív jogainak érvényesülését. (Schanda, 2017) Hazánkban Egyed István foglalta össze a jogállamiság kritériumait: eszerint a jogszabályoknak egyértelműeknek kell lenniük, megfelelő következményeket kell tartalmazniuk; emellett az állam működése gyors, adekvát és következetes, mely összefoglalóan a joguralom előzetes biztosítékeként írható le. Ehhez kapcsolódik a megsérült joguralom helyreállításának követelménye, és az ehhez szükséges megfelelően funkcionáló igazságszolgáltatási rendszer, és az Egyed által közjogi bírászkodásként aposztrofált alkotmánybíráskodás, mellyel kiteljesedhet a jogállam. (Patyí, 2017)

Hazánkban a klasszikus jogállam fogalmának széleskörű kortárs irodalmát találjuk. Tamás András úgy látja, hogy a jogállam kritérium tíz elv érvényesüléséhez köthető. Hierarchikus jogrendszer, melynek csúcán az alkotmány áll. A törvények megalkotásának rendjét az alkotmány rögzíti. A törvényhozási tárgykörök törvényben rögzítettek. Nem lehet visszaható hatállyal jogszabályt alkotni. Az alapvető emberi jogokat a jog szavatolja. Mind a közigazgatás, mind a kormányzás jognak alávetetten működik. A jog kikényszeríthetősége biztosított. A közigazgatási döntések bírósági kontrollja, és az ügyféli jogok bírói védelme garantált. A polgárokat bizalmi elv illeti. Az alkotmánybíráskodás biztosítja az alkotmányosságot. (Tamás 2001)

Ahogy Varga Zs. András (2017) megállapította, a jogállam fogalma az ezredfordulóig *dogmatikai* jellegű volt. Egy elvi ideál, amelynek a tartalma kortól és országtól független volt, így az egyes egymástól eltérő jogcsaládokra épülő államokat lehetett jogállamnak minősíteni, függetlenül attól, hogy a jogállami garanciák közül melyiket mennyire érvényesíti, csak akkor tekinthetjük egy államra úgy, hogy az nem jogállam, ha nyíltan szembefordult a jogállami elvárásokkal. (Schanda, 2017) Ez csak a jogállam *intézményesülésével* változott meg, mely folyamat három szakaszra tagolható: az első szakaszban a jogállam normatívvá válik, a második, amelyben sor kerül a jogállam kötelező minimumának meghatározására, végül a harmadikban intézményesült a jogállam-védelem. Ezen folyamat rövid bemutatásával szeretném folytatni a dolgozatomat.

A jogállam fogalmának meghatározása leegyszerűsítve: az állami hatalomgyakorlás joghoz kötöttsége. Ezt az elvárást sok ország alkotmánya rögzíti, így Magyarországé is. Az Alaptörvény kimondja, hogy „Magyarország független, demokratikus jogállam.” Ezen rendelkezésben szereplő jogállamiság kategóriát az Alkotmánybíróság formális joguralomként határozta meg, azaz a jogállamiság a többi alkotmányos rendelkezés fölé emelkedett, és lehetőséget biztosított alapjogok korlátozására is. Ezt az elvet több más ország, sőt az Európai Unió is átvette.

A jogállam kötelező minimumát a Velencei Bizottság fogalmazta meg a jogállamiság védelméről szóló jelentésében.

A Lisszaboni szerződés deklarálta azt a tényt, hogy az Unió alapértéke a jogállamiság, mely már nem pusztán egy deklaratív jellegű meghatározás, hiszen az Európai Unióról szóló Szerződés 7. cikke értelmében a szerződés értékeinek megsértése a tagállam elleni eljárást von maga után. A nehezen alkalmazható eljárás helyett az Európai Bizottság 2014-re megalkotta „*A jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keret*” elnevezésű eljárást, melynek célja a jogállamiság védelme azokban az esetekben, amikor a „*jogállamiságot érő rendszerjellegű fenyegetések*” kezelést igényelnek. (Schanda, 2017)

A jogállamiság fogalma a fenti folyamat eredményeként vált dogmatikaiból normatívvá, és így nem üres frázis, hanem kötelező, szankcionálható minimum. Így a minimumot csak részben teljesítők már nem tekinthetők jogállamnak.

Emellett a Velencei Bizottság kidolgozta a jogállamiság mércét (*Rule of Law Checklist*) a fenti hatos csoportosításban 37 alcsoportban összesen 162 kérdésre adott válasz alapján teszi eldönthetővé egy állam kapcsán a jogállamiság kérdését.

A jogállamiság kérdése szempontjából kiemelt jelentősége van az Alaptörvényben foglalt jogállami értékek és a fent írtakkal összhangban az Unió által deklarált jogállami értékek kapcsolatának.

Az Európai Unióban a jogállamiság egyrészt az Unió, másrészt az egyes tagállamok vonatkozásában is alapvető szervező elv, mely kiterjed az államokon túl a közhatalmat gyakorló szervezetekre is, így az Unióra is, mely az államoktól származó közhatalom birtokosa. Az EU Szerződés 2. cikk 2. bekezdése kötelezővé teszi az EU tagállamai számára a jogállamiságot, az, aki ezt az alapelvet nem tartja tiszteletben, nem lehet az Unió tagja, illetve a tag megfosztható egyes tagságból fakadó jogaitól. Ezen kötelezettség alól a nemzeti identitás sem képezhet kivételt, az ezek közé tartozó értékek csak a 2. cikk 2. bekezdésében foglaltakon kívüli jogok lehetnek. Erre azért van joga az EU Szerződésnek, mivel azt az Unió tagjai fogadták el. Prof. Dr. Herbert Küpper ennek négy, az Unió alapelveinél konkrétabb indokát fogalmazta meg. (Küpper, 2011)

Hogy pontosan hol húzódik a nemzeti szuverenitás és az Uniós kompetencia határa, az némely esetben vita tárgyát képezte az elmúlt évtizedben, ennek kapcsán meg kell említeni a Tavares-jelentést és a Sargentini-jelentés kapcsán kibontakozó polémiaát, és abban felmerülő, az állami önrendelkezést is érintő kérdéseket.

A fentiek következményeként joggal vetődik fel a kérdés, hogy beszélhetünk-e még egyáltalán nemzeti szuverenitásról a szó klasszikus értelmében? Ha a globális világ és annak intézményei jelentős mértékben korlátozzák az államok mozgásterét gazdasági, politikai és egyéb téren, és az EU a tagállamait jogilag is korlátozza, sőt akár szankcionálja, akkor létezhet-e még egyáltalán a nemzeti szuverenitás?

A helyzet helyes értelmezéséhez a kulcsot Antonio Negri és Michael Hardt birodalomelmélete és Günther Teubner állam nélküli globális jogról alkotott koncepciója jelenheti. A két elmélet egymástól jelentősen eltér, azonban a közös jellemzőjük, hogy visszautalnak a modern állam és jog létrejöttére. Az elméletek szerint a társadalom egységei területszervezési szintenként fokozatosan kiterjednek, először a polisz, majd a tartomány után a nemzet lett a társadalmilag meghatározó szint, melytől ezt a szerepet a globális szint veszi át. A modernitás során a kapitalizmus kibontakozásával együtt alakult ki a modern állam és a modern jogelvek. A tőkés termelés és a jogállam párhuzam mellett ma már sokkal fontosabbá válik az információs társadalom és a globalizálódás, és a kettő kapcsolata hasonlóan az előzőhöz a jog által meghatározott.

Hardt és Negri *Empire* című könyvükben fejtették ki az állam és a tőke viszonyával kapcsolatos elméletüket, mely szerint a 18. és 19. századra a szabad verseny, a 20. század elejére az erős állami beavatkozás míg a 20. század végére a politikum eltűnt autonómiája jellemző. Eszerint a multinacionális nagyvállalatok az egyes államok jogrendjétől függetlenül működnek. Bár az állam nem szűnt meg a szuverenitás elvesztette jelentőségét, vele együtt a politikum is az autonómiáját. Ma már nem a politika az, ahol a konszenzus létrejön, azt nem a politikai mérkőzések hozzák létre. Nagyobb hatással vannak rá a gazdasági törvényszerűségek. Az irányítást nemzetközi testületek és ezek eljárásai jelentik. A politika sem tűnik el ennek az irányításnak az eredményeként, csak az autonómiája. (Szilágyi, 2009)

A szuverenitás fontos eleme a politikai hatalom koncentráció, ahogyan azt Marie Guéhenno is megállapította, a hidegháború tapasztalatai alapján, amikor is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a világrend akkor stabil és akkor a legbiztonságosabb hely, ha a hatalmat egy állam gyakorolja, amely szerinte az Amerikai Egyesült Államok lenne, hatékony együttműködésben az Európai Unióval, amely együttműködés révén az USA beavatkozhat a világ ügyeibe. Az elmélettel kapcsolatban joggal merülhet fel a kérdés, hogy a mai világunkban létezik-e egyáltalán egy olyan főhatalom, amely teljes mértékben szuverénnek minősülne. (Szilágyi, 2009)

Ezzel az elmélettel szemben a német jogtudós és szociológus Günther Teubner véleménye, hogy nem a nemzetközi politika válik a globalizálódó világ közös jogává, hanem a civil társadalom által megteremtett jogrend. A civil társadalom sajátos globális jogrendeket alakítanak ki, melyek tulajdonképpen az állam nélküli világjog kezdeményei, és már nem hierarchikusak. Ennek előképe a *lex mercatoria*. A *lex mercatoria* az az egyetemes szabályhalmaz, amely a jogállami jellegének –nemzetállamok megjelenését követő – megszilárdulásáig a gazdasági viszonyok döntő részét egyetemes szabályozási megoldással rendezte (azaz a nemzetállamok létrejöttéig sem az államhatárok, sem a politika nem tud befolyással lenni a kereskedelmi jog fejlődésére). Az állami jogalkotói hatalom kiteljesedéséig tehát egyetemes jog szabályozta gazdasági viszonyok között működhet a kereskedelem, amelynek alapkövei a kereskedelmi szokásjog, a kereskedelmi bírászkodás és a kereskedelmi célból létrehozott céhek státútumai voltak. (Méhes, 2012) További példaként említhető a multinacionális nagyvállalatok belső jogrendje, a műszaki szabványosítás, vagy a környezetvédelmi szabályozás.

Az Európai Unió valamely tagállama és általában egy állam akkor tekinthető szuverénnek, ha eredeti hatalommal bír a saját területén, mely a törvényhozás, illetve a legitim erőszakgyakorlás monopóliumában ölt testet. Témám szempontjából fontos megvizsgálni azt, hogyan hat az Unió a tagállamok szuverenitására.

A téma szakirodalma különbséget tesz az europaizálódás és az európai integráció között, előbbi alatt értve azt a hatást, amit az integráció gyakorol a tagállamokra, ide értve a szuverenitásukat is. Két egymásra ható folyamat találkozásáról beszélhetünk tehát: egyrészt az integráció europaizálódásként hat a tagállamokra, másrészt a tagállamok szuverenitásából eredő erők europaizálódási folyamatokat indukálnak az Unión belül. Ezen hatások közül kiemelhetők a jogalkotást érintők, melyek kapcsán megfigyelhető, hogy a tagállamok jogalkotási hatáskörének terjedelme az Unió jogalkotás hatására csökken, amely már a tagállami szuverenitást is érinti. Ebben a viszonyrendszerben fontos rendezőelv a szubsidiaritás elve, és a körülmény, hogy a tagállami és az Unió jog funkcionálisan megosztott. Emellett további korlátot jelentenek az Unió jog számára az alkotmánybíróságok.

Az állami szuverenitás háttérbe szorulásával párhuzamosan megerősödnek más szereplők, melyek az állammal szemben paralel tevékenykednek, a már említett nem kormányzati szervek és ezek mellett a multinacionális cégek is, melyek témám szempontjából a határokon átnyúló szervezetük miatt érdemelnek kiemelés. Ezek kapcsán jellemző, hogy az árumozgás nem nemzetállami export-import keretében zajlik, hanem a vállalat fiók és leányvállalatai közti intern árumozgás keretében. Ezek nem a befektetés helye szerinti állam jogrendje alapján működnek, bevételeik esetenként meghaladhatják az adott állam költségvetését. (Máthé, 2019)

Megemlíthető emellett az a tény is, hogy a nemzetállami igazságszolgáltatási formák nem minden esetben nyújtanak kielégítő megoldásokat a transznacionális szervezetekkel szembeni fellépés, jogérvényesítés során, ehelyett a választottbíróságok szerepének növekedése figyelhető meg. (Máthé, 2019)

A fenti tendenciák kapcsán, melyek az állami szuverenitást érintik, meg kell említenünk Jeremy Rabkin amerikai kutató elméletét, aki szerint a globális rend alapját is az egyes államok szuverenitásának kell képeznie, ezek ugyanis egyesítik a demokratikus legitimitációt a jogszabályi kikényszerítés lehetőségével. Ehhez kapcsolódóan véleménye szerint az EU szervezetét át kell alakítani, de nem a globalizációs érdekek mentén, hanem egyszerre több gazdasági világhoz is igazodva oly módon, hogy az EU-n belül kialakuljanak a közös értékhordozó régiókhöz, illeszkednek a három történeti régióhoz. (Máthé, 2019)

A fentiek alapján, ahogy Máthé Gábor is rögzíti: nélkülözhetetlenné válik a jogállami követelményekhez való ragaszkodás. Vitathatatlan meghatározó érték a jogállam, mely egyszerre alkotmányos állam, törvényi állam és jogvédő állam, mely garantálja a jobbiztonságot.

Hivatkozások

Könyv

PATYI András (2018) A jogállamiság (jogállam, alkotmányos jogállam, demokratikus jogállam; a magyar alkotmányosság jogállam-értelmezése és jogállam-tartalma) In: HALÁSZ Iván szerk. Alkotmányjog. Budapest, Dialóg Campus. pp. 25-39. ISBN: 9786155764462

SCHANDA Balázs (2017) Globalizáció és nemzeti identitás. In: CSINK Lóránt; SCHANDA Balázs (szerk.) Összehasonlító módszer az alkotmányjogban. Budapest, Pázmány Press. pp. 31-44., ISBN 9789633083062

SZIGETI Péter; TAKÁCS Péter (2004) A jogállamiság jogelmélete. Budapest, Napvilág ISBN 9789639350380

TAMÁS András (2001) A közigazgatási jog elmélete. Budapest, Szent István Társulat. pp. 209–212. ISBN 9633608791

VARGA Zs. András (2017) A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai Budapest, Dialóg Campus ISBN 978-615-5764-82-0

Folyóiratcikk

ÁDÁM Antal (1997) Az alkotmányos jogállam főbb jellemzői. In: Jogtudományi Közlöny, 52. évf. 2. sz. 74-77. pp. ISSN 0021-7166

FARKAS Attila (2006) A legitimációs válságról és a tekintélyvesztésről In: Kellék, 29. sz. Kolozsvár-Nagyvárad-Szeged 2006. 32-33. pp. ISSN 1453-7400

Herbert KÜPPER (2011) A jogállam követelményei az Európai Unióban és Magyarország Alaptörvénye, In: Jura, 17. évf. 2. sz. Dialóg Campus-PTE ÁJK Budapest-Pécs, pp. 93-107 pp 95. p. ISSN: 1218-00793

MÁTHÉ Gábor (2019) A posztmodern jogállam. In: Polgári Szemle, 15. évf. 1–3. sz., 193–203. pp. ISSN 1786-6553

SZILÁGYI Péter (2009) Szuverenitás, globalizáció, europaizálódás. In: Jog, állam, politika, 1. évf., 1. sz. 61-76. pp. ISSN 2060-4580

Egyéb

MÉHES Tamás (2012) Monista és dualista felfogás a magánjogban, gazdasági társaságok a Ptk-ban. Ph.D. értekezés, Budapest



International section

Abdouss Mohamed¹

Beyond Climate Migration & Refugee Crisis

Abstract

This paper approaches the complication of climate displacement of both migrants and refugees by debating various other motivations leading to global migration. This article alleges the articulation of migration on climate and global warming. Africa is not always the hottest continent on earth as various climate policies claim. Indeed, everywhere the temperature exceeds 110 degrees Fahrenheit people vamoose like rodents avoiding heat waves including Southern Europe. Everybody takes it for granted they have the complete right of being relocated elsewhere to be safe. Accordingly, climatologists assert that the Third Country Nationals (TCNs) didn't cause climate change after all; in whatever way, people strongly believe the first developed world, notoriously industrialized North, is to blame to continuously causing global warming leading to climate calamities. The lack of climate investigation in-depth on top of the climatological complexities makes without doubt climate migration policies infested with controversies.

Keywords: Climate Migration, CO₂, Corrupted Governance, Fossil fuels, TCNs, Political correctness. [Emigration, Immigration, Migration.]

Introduction

How is climate crisis related to migration influx? How could refugee migration in relation to climate events be deceptive? If global warming and climate change are genuinely a global phenomenon, it should indeed have an impact on people in both global North and global South. Nevertheless, numerous climate policies take it for granted that due to Man-made environmental changes; increasing fossil fuels consumption has enormously increased anthropogenic CO₂ emissions. Accordingly to climate policies, modern humans' actions will increasingly cause climate disasters such as; sea-level rises, heat-waves and yet extreme weather alterations will heavily displace millions of people from the global South to the global industrial North. Therefore, to what extent could climate policies prevail upon the skeptics who claim such a controversy?

On September 23rd, 2019 UN secretary-general António Guterres addresses world leaders to New York for the Climate Action Summit to realistically enhance their contributions by 2020; “ I called the Climate Action Summit

¹ Ph.D. Candidate, Researcher at the National University of Public Service

to serve as a springboard to set us on the right path ahead of crucial 2020 deadlines established by the Paris Agreement on Climate Change.” The UN climate philosophy to avoid natural disasters’ impact on the one planet that 7.5 billion people share together is the developed western nations should seriously invest in a better coming future.

The Race against Climate Change depends on how we could deal with weather complexities to avert natural disasters. Green energy, for instance, is the safest way to avoid catastrophic fatalities in the future years to come. There have been general climate events such as heat waves, floods, and hurricanes and so forth in the global south from time immemorial; therefore, it is quite complicated to demonstrate a connection between climate events and refugee migration. Illegal migration does not heavily depend on climate, but rather on how migrants understand the complexities of nature.

How migration & climate challenges cause political & scientific controversy

In many different ways, mankind scenario is a history of Climate Migration after all. Very long time ago, Homo sapiens evolved into modern human beings first in Africa and then spread and start to migrate around the globe hundreds of years ago. Thus far, unprecedented environmental calamities and harsh conditions could not keep our very ancestors from successfully emigrating whenever saturated climate immigration opened its borders to human expansion. People who globally migrate, in this day and age, basically move for the same general reasons their ancestors did thousands of years ago, looking for easy and sophisticated life along with better conditions.

“Migration and refugee issues, no longer the sole concern of ministries of labor or of immigration office, are now matters of high international politics, engaging the attention of heads of states, cabinets, and key ministries involved in defence, internal security, and external relations” (Myron).

On 12 December 2015, a 197 nations and governments got together, under the United Nations’ supervision, unanimously took the decision to world-widely change the course of the world’s global economy for the sake of protecting the most vulnerable and improved future of human-species.²⁻³

2 United Nations Treaty Collection. Paris Agreement. Paris, 12 December 2015. Entry Into Force: 4 November 2016, in accordance with article 21(1). The Agreement enters into force on the thirtieth day after the date on which at least 55 Parties to the Convention accounting in total for at least an estimated 55 per cent of the total global greenhouse gas emissions have deposited their instruments of ratification, acceptance, approval or accession. Available at: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&lang=_en&clang=_en

3 Note: The Paris Agreement was adopted on 12 December 2015 at the twenty-first session of the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change held in Paris from 30 November to 13 December 2015. In accordance with its

The United Nations claims that Paris Climate Change Agreement is a significant achievement adopting a set of aspects and principles to battle climate catastrophes. Well, if we consider the miserable fiasco of both UNs' multilateral approaches to Climate Policies as, the 1992 UNs Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) besides the 1997 Kyoto Protocol and the failure of its extension in Copenhagen agreement of 2009 after years of intensive working towards a Climate Agreement. At that time, the global mood on Climate Alteration was totally in the rubbish bin; almost no nation was convinced by such a comprehensive convention could be possible. The failure was mainly due to the intensely entrenched gulf between the global North and the global South. Thus, UN could be proud of their accomplishment as of a remarkable importance, to this date, over 187 nations and states have signed and ratified the Convention by sending their comprehensive climate plans, based on every nation's interest, in parallel with their priorities and consistencies with their national sustainable development plans. Hence, the success of Paris Agreement has brought together a universal participation of all Parties to the UNFCCC. The nations have reached a landmark agreement to cope with climate challenges, on top of that, the biggest challenge is to accelerate and intensify the measures and investments needed for a sustainable 98% low carbon future of global emissions. However, the race has just started and it is far-too-long to achieve such objectives.

A short-term emission's reduction commitments were the concern of a very small handful of countries that were basically insufficient a couple of years ago. "International Maritime Organization (IMO) continues to contribute to the global fight against climate change, in support of the United Nations Sustainable Development as mentioned in ' Goal 13', to take urgent action to combat climate change and its impacts. In 2018, IMO adopted an initial strategy on reduction of Greenhouse Gas (GHG) emissions from ships, setting out a vision which confirms IMO's commitment to reducing GHG emissions from international shipping and to phase them out as soon as possible."

The UN now has unified all the nations and governments of the world willing to contribute to different intensities from various perspectives and approaches in numerous sectors all of whom contributing to a very common goal with environmental integrity. According to Paris Climate Agreement if we allow Climate Change to proceed in the worst-case-scenarios that everything I do, you do, everybody does in our regular life in some ways, somehow, contributes to Climate Alteration and Global Warming; however, to help seriously mitigate the life of our kids and the future of generations to come, we all have

article 20, the Agreement shall be open for signature at the United Nations Headquarters in New York from 22 April 2016 until 21 April 2017 by States and regional economic integration organizations that are Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change. Available at: <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSDG/Volume%20II/Chapter%20XXVII/XXVII-7-d.en.pdf>

to seriously decide to make a radical shift. For instance, if we have the willing to maintain a life that everybody enjoys living today, conversely, it goes without saying that international migration is way bigger than we think it is, yet we are past the age of simple choices where we could act gently.

As we look forward to other phenomenon issues in relation to climate challenges, that definitely require all our attention, water shortages, home security, food security and forced illegal migrants and refugees humanity has reached planetary where boundaries and international security is at stake.

Migration and environmental displacement

“Global Warming” and “Climate Change” are frequently used interchangeably; however, both phrases have distinct meanings. Similarly, the terms “Weather” and “Climate” are sometimes confused, though they refer to events with broadly different spatial and timescales. Therefore, Global Warming is the long-term heating of the Earth’s climate system observed since the pre-industrial period between 1850 and 1900, due to human activities, primarily fossil fuels burning, which increase heat-trapping Greenhouse Gas levels in Earth’s atmosphere. However, “Climate Change” is a long-term change in the average weather system that has come to define Earth’s local, regional and global climates. These changes have a broad range of observed effects that are synonymous with the concept.

An influx of migrants is pouring into EU member states not only from Africa as migration policies claim, but also from Asia and the poorest countries of Western Europe. Obviously, these people are not fleeing natural disasters, they rather are escaping poverty, persecution and abuse of power by a totally authoritarian regimes ruling their countries. Wars and violence are much seriously dangerous than any climate challenge, which is not regarded an absolute emergency. The 2011 Syrian civil war is the very best example where more than 11 million-individuals have been forced to abandon their demolished homes. The Syrian migration crisis has given birth to the world’s worst refugee catastrophe, a new phenomenon that surpassed both World War II and the Post-War (Stewart, 2019).

It is considered as the 21st century’s worst humanitarian disaster exacerbated by imperialist wars, which put global politics at stake.

Just after the Second World War the global industrialized civilization and their sophisticated technology has transformed the lives of millions of people in the west and in doing so revolutionizing the rest of the planet. Building a civilization comes with a price; it is a complex, yet modern society that functions in a sophisticating manner. By far, the European 28 member states, as a

modern civilization, are the biggest consumers of oil, natural gas and Fossil Fuels; therefore, EU member states are the titanic emitters of CO₂. As for the energy consumption per capita and “total energy consumption in 2017, oil and petroleum products held the biggest share of (34.8 %), followed by natural gas (23.8 %) and solid fossil fuels (13.6 %), which means that 72.2 % of all energy in the EU-28 was produced from coals, crude oil and natural gas. The share of nuclear heat and renewable energies accounted for 12.6 % and 13.9 % respectively.” In fact, nobody does exactly know how much fossil fuels people consume, as part of their daily lives, is changing earth’s weather; moreover, the lives of billions of different species still depend heavily on CO₂ as an important element to all sorts of living species on the planet to survive. So far only a very small section of experts in the developed societies scientifically understand the scale of the changes required and how much time we’ve got to make the necessary changes affecting the planet.

Wealthy western states have more resources to deal with the impacts of poverty, corruption and even climate disasters, the reason which motivates people from the poorest places to migrate to mostly Europe, Canada and America. If we think about the survival of human well-being, it depends upon two key things; the first requirement is obviously meeting the motivational theory of A. Maslow-Hierarchy of needs,⁴ which stands for everybody’s rights and necessities; such as security, health care, education, shelter, drinkable water, sustainable agriculture, you name it. The second essential source strongly depends upon the health of the planet we all call home, from which all resources are constructed. Thus, safe climate, healthy oceans, fertile soil for agriculture are all crucially important, though international security and social safety are challenging the existence of all species on earth (McLeod, 2018).

Numerous experts claim “CO₂ is making the planet more greener” (Walter, 2018), so far, “every year, about half of the 10 billion tons of carbon emitted into the atmosphere from human activities remains temporarily stored, in about equal parts, in the oceans and plants. While various studies did not address the connection between greening and carbon storage in plants, other studies have reported an increasing carbon sink on land since the 1980s, which is entirely consistent with the idea of a greening Earth,” said co-author Shilong Piao of the College of Urban and Environmental Sciences at Peking University.” (Samson, 2016)

4 Further reading: Tay, L., & Diener, E. Needs and Subjective Well-Being Around the World (2011). *Journal of Personality & Social Psychology*, 101(2), 354-356. doi:10.1037/a00

Immigration as a security forced displacement

The hypothesis of Security and immigration builds upon a mixture of Push-Pull theory offered by (Ravenstein, 1889), as well as, Push-Pull Factors, derived from the first theory, by (Lee, 1966). Geopolitically, Push-Pull theory is originally the first endeavor to theorize migration as a phenomenon. Economically, people are basically pushed out of particular places due to economic opportunities, besides lack of transparency and equality. Hence, people from the global south migrate to mainly Europe because they are attracted to the economic options, equalities, democracy and prosperity. Demographic and social characteristics also motivate and influence the probability of immigration; as a result the displacement is not a one-directional move, rather it is either bilateral or multilateral. Hence, Lee's theory of Push-Pull Factors builds off directly of Ravenstein; therefore, adding new factors as non-economic motivations. The decision to migrate is not only socio-economic matter; there are also intervening motives such as ethnicity, socio-cultural and environmental considerations that all matter and lead to displacement.

Migration is a demographic population response to various differences in livelihood as means of securing the necessities of life. The UN Refugee Agency provides a rough estimate of 25 individuals were forced to flee their original lands every single minute in 2018; therefore, there is a vast number of displaced people in the world at the present time due to bad governance and corruption.

The global population of forcibly displaced migrants increased by 2.3 million people in 2018. By the end of the year, almost 70.8 million individuals were forcibly displaced worldwide, definitely not because of climate change, but as a consequence of persecution, conflict, violence and human rights violations. As a result, the UNHCR reports that the number of displaced people is at its highest ever surpassing the Post-World War II numbers at a record high (Edwards, 2019).

Handling illegal immigration is one of the defining challenges of the 21st century. "It is a multifaceted pressure from the global south to the European states at ease. It is likely to remain high, and very possibly increase for so long time before declining. Economic and geopolitical disparities between the global North and the third world countries continue to increasingly widen. Whether moving specifically for work or for a 'better life' in general, migrants from poor nations basically think they are materially better off somewhere else in Europe." (Coleman, 2015)

Conclusion

The massive influx of human migration is a hybrid-security, and yet an environmental Burden. The fact is that, it is quite frustrating that those who are contributing directly or indirectly their blueprint to corrupting Africa and the rest of the global south is definitely leading to persecution, religious and political conflicts, violence and human rights violations, are the ones who are suffering the least and still will suffer the most in the future years to come. The question that remains is whether there will be a mass displacement of millions of migrants seeking refuge, and where in the world will all those millions of people go? Mankind can only make their journey on a safe planet in which a protective and equal opportunities for all is the norm. Definitely, if we don't preserve this very phenomenal unique living planet, we all share unequally, and on which we live, surely we've got no chance of meeting our needs and having a thriving economy to make that journey happen. Everyone's actions Times 7 Billion or so, it is educating people on the extreme importance of security and safe world for all, and yet combats the very ignorance, which is the biggest threat to our survival.

References

Boas, I., Farbotko, C., Adams, H. et al. Climate migration myths. *Nat. Clim. Chang.* 9, 901–903 (2019) doi:10.1038/s41558-019-0633-3

Christopher W. Hughes & Lai Y. Meng. 2011. *Security Studies*. Myron Weiner. Migration and Security. 'Security, stability, and international migration'. *International Security*, vol.17. no. 3, 1992/93, pp.91–126. Routledge Publications: USA & Canada; pp. 253–260.

Coleman, D. Migrants and Migration in Europe. *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*. 2001. University of Oxford, Oxford, UK. 2015, pp. 376-388

Council of the International Organization for Migration (IOM), Discussion Note: Migration and the Environment (November 2007) MC/INF/288; IOM, International Dialogue on Migration (no. 18) Climate Change, Environmental Degradation and Migration (2012); IOM, Outlook on Migration, Environment and Climate Change (2014).

David F. Sly. *American Sociological Review*. Migration and the Ecological Complex. Vol. 37, No. 5 (Oct., 1972), pp. 615-216.

Euan McKirdy. UNHCR Reports: More Displaced Now than after WWII. Available at: <https://edition.cnn.com/2016/06/20/world/unhcr-displaced-peoples-report/index.html> - Last Accessed [December 10th, 2019]

E. G. Ravenstein. The Law of Migration. Journal of the Statistical Society of London. Vol. 48. No.2. (Tun., 1885). pp. 196 – 199.

Hoffman, E. The right to be human: A biography of Abraham Maslow. (1988). Los Angeles, CA: Jeremy P. Tarcher.

Ionesco, D. United Nations. Sustainable Development Goals. Let's Talk About Climate Migrants, Not Climate Refugees. Jun 6th, 2019. Featured, Goals 13: Climate Action

International Maritime Organization-(IMO). Reducing Greenhouse Gas Emissions from Ships. Available at: <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Pages/Reducing-greenhouse-gas-emissions-from-ships.aspx> - Last Accessed [December 20th, 2019]

Keridis, Dimitris, “The Migration/Refugee Crisis and the (Un/Re) Making of Europe: Risks and Challenges for Greece”, *Uluslararası İlişkiler*, Vol. 15, No. 58, 2018, pp. 69-80, DOI: 10.33458/uidergisi.518934

McLeod, S. A. (2018, May 21). *Maslow's hierarchy of needs*. Simply Psychology. Available at: <https://www.simplypsychology.org/maslow.html> - Last Accessed [December 20th, 2019]

NASA, Vital Signs of the Planet, Global Climate Change: Overview: Weather, Global Warming and Climate Change. “Weather vs. Climate” Available at <https://climate.nasa.gov/resources/global-warming-vs-climate-change/>. Last Access [December 13th, 2019]

Tay, L., & Diener, E. Needs & subjective well being around the world. (2011). *Journal of Personality & Social Psychology*, 101(2), 354-356. doi:10.1037/a00

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). Available at: <https://unfccc.int/timeline/>. UNFCCC - 25 Years of Effort and Achievement Key Milestones in the Evolution of International Climate Policy.

Walter Anthony, K., Schneider von Deimling, T., Nitze, I. *et al.* 21st-century modeled permafrost carbon emissions accelerated by abrupt thaw beneath lakes. *Nat Commun* 9, 3262. Available at: <https://www.nature.com/articles/s41467-018-05738-9#citeas>. Published August 15th, 2018. - Last Accessed [December 20th, 2019]

Zhu, Z., Piao, S., Myneni, R. *et al.* Greening of the Earth and its drivers. *Nature Climate Change* 6, 791–795 (2016) doi:10.1038/nclimate3004. Available at: <https://www.nature.com/articles/nclimate3004#citeas> -Last Accessed [December 20th, 2019]

On Nuclear Weapons Modernisation

Abstract

The nuclear arms race between the United States and the Soviet Union is over. However, the modernisation of nuclear weapons continues. Experts have started to use the “New Cold War” metaphor and it is gaining popularity over new nuclear doctrines and withdrawal treaties. Today, states are currently delivering thousands of warheads on bombers, modernising nuclear delivery systems, pursuing new ballistic missiles, deploying tactical nuclear weapons and violating denuclearisation commitments. This research shall analyse the concept of the rising commitment in the arms race by way of nuclear weapons modernisation.

Keywords: Modernisation, Nuclear Weapons, Nuclear Disarmament, Arms Control

Introduction

The first-time humanity came face to face with nuclear fear was with the dropping of two atomic bombs on August 6, 1945, on Hiroshima and August 9, 1945 on Nagasaki. It is considered that at least 200,000 people died within minutes in those two cities.

Since this date, humanity has tried to eliminate these weapons by agreements in order not to face the same suffering again. Yet, unfortunately, the development of nuclear weapons has become more and more widespread. In the current situation, international peace and security remain under nuclear fear and threat. The United States and the Soviet Union (Russia) led the international community through a period of bipolar world order and developed nuclear weapons as an instrument of military power in a competitive environment. Today, the United States and Russia possess 95 per cent of world’s nuclear weapons. China, France, India, Israel, Pakistan and Britain are also well known to have nuclear weapons.

Nowadays, nuclear weapons are still seen in many ways as a threat to international peace and security regulations. The use or transfer of nuclear weapons by states that possess nuclear weapons to terrorists is above all the most dangerous situation. Nevertheless, the biggest threat comes from the suspension, cancellation of agreements and modernisation of these weapons. This article will take a brief look at the NPT, INF, SALT and STARTs agreements and try to navigate the outcomes on modernisation efforts. The question, therefore, posed herein reads as follows: “Is it fair to say that arms

¹ PhD Student at the National University of Public of Service

control is an outdated tool from the Cold War era which has no place in maintaining peace and security in the 21st century?”

Nuclear Non-Proliferation Treaty

Nuclear technology is bi-facial; energy and weapons production. This dilemma has led states to seek international co-operation in order to prevent the use of this technology for military purposes but also to enable it for peaceful purposes. For this reason, the most concrete step taken was with the ‘Nuclear Non-Proliferation Treaty’, which came into force in 1970. This agreement is based on three main pillars:

- I) Nuclear Non-Proliferation,
- II) Peaceful use of Nuclear Energy,
- III) Nuclear Disarmament.

The first step in preventing nuclear weapons proliferation, which would come into being in later years under the name of NPT, was shaped by the proposal submitted by Ireland to the UN General Assembly between 1958 and 1961. In 1958, at the U.N. General Assembly, the proposal was submitted by Ireland and it brought results three years later. The U.N. General Assembly adopted the 1665 Resolution in 1961 which referred to “the Prevention of the wider proliferation of nuclear weapons” or “Irish resolution” in the literature, referring to Ireland’s insistent efforts in the process (Dhanapala, 2010).

This decision is, in summary, that all states under the obligation of U.N. resolution (especially nuclear weapons states, namely the United States, the Soviet Union/Russia, the United Kingdom, France and China) will not transfer such weapons to non-nuclear weapons states and not transfer necessary information concerning the production of nuclear weapons to non-nuclear states so that they cannot produce such weapons. Moreover, this decision invited efforts to finalise an international agreement and called on all states to co-operate for this purpose (U.N., 1961).

The nuclear test carried out by China on October 6, 1964 (Walter C. Clemens, 1967), once again highlighted the importance of initiating negotiations on the Nuclear Non-Proliferation Treaty. Despite disagreements between the two superpowers, NPT talks began in 1965. The superpowers stated their support for the principles expressed in the Irish resolution.

As a result of this attempt, the NPT opened for signature in 1968 and entered into force in 1970. In May, 1995, the treaty extended indefinitely (Bourantonis, 1997). A total of 191 states, including five nuclear weapons states, participated in the agreement. More countries ratified the NPT than all other arms limitation and disarmament agreements. The treaty would prevent non-nuclear states from acquiring them and would not help those countries to have nuclear weapons, while acting in line with the goal of nuclear disarmament.

However, North Korea signed in 1985 but announced its withdrawal from the

NPT in 2003. Three U.N. member states have never adopted the NPT, three of which are known to have nuclear weapons: India, Israel and Pakistan. India, Pakistan and North Korea have openly tested nuclear weapons and Israel is intentionally vague on the status of nuclear weapons (Carrel-Billiard & Wing, 2010).

The critical point here is that the NPT, generally speaking, is based on a centre of negotiations and it is possible to say that the primary purpose of the NPT is to prevent non-nuclear weapon states from acquiring these weapons. Further, the fact that the agreement is biased from the outset and does not have specific sanctioning power, plus the fact that there are countries that are not parties to the agreement and have nuclear weapons, also raises some questions. This situation renders it far more important for countries to have nuclear weapons than experiencing the sanctions they would face if they failed to comply with the NPT.

SALT-START and NEW STARTs Agreements

By 1969, the Strategic Arms Limitation Talks (SALT) had started and after all the meetings, it was signed by Leonid Brezhnev and Richard Nixon in Moscow in May, 1972 (Smith, 1985). The first goal was to achieve critical equivalence in the strategic powers permitted on both sides; the second was to recognise shortcomings that would strengthen the stability of these forces in times of crisis and reduce the risk of nuclear war in this and other ways; last, a reduction in weapons rivalry and military expenditure over time (Doty, 1975). With this treaty, the parties broke away from the arms race which started in the 1950s and continued their disarmament efforts.

The USSR and the United States soon started SALT-2 talks in the détente atmosphere provided by the positive outcome of the negotiations between the two super powers but the talks had numerous blockages and difficulties. Nevertheless, after 7 years, the SALT-2 agreement was signed between Leonid Brezhnev and Jimmy Carter in June, 1979 (Sartori, 1985). In all other ways, the treaty applies the equation that separates arms control from disarmament: it sets upper limits for land-based missiles with multiple warheads (MIRV), sea-based missiles with MIRV, tactical missile bombers, total warheads for nuclear delivery systems, new strategic weapons, etc. (Bertram, 1979). However, soon after the USSR invaded Afghanistan, the USA stopped endorsing SALT-2 (Nye, Jr., 1982). This situation was seen by the American public that the Soviets were not sincere about armament and that they saw the softening as an opportunity for themselves.

During the ensuing period, the parties had limited communication on weapons control which continued until the Strategic Arms Reduction talks launched in June, 1982 (Freedman, 2018). The USSR withdrew from the talks in November, 1983, due to NATO's deployment of missiles to Europe (Freedman, 2018), despite the fact that talks on the reduction of strategic weapons were initiated. Fortunately, the negotiations between the parties continued and these

negotiations gradually increased in 1987, when it was realised that the two countries were very close to each others arguments. Finally, on December 8, 1987, the INF Treaty, which envisioned the elimination of short and long-range missiles deployed to Europe and the Soviet-Chinese border, was signed by Ronald Reagan and Mikhail Gorbachev (Britannica, 2019). The INF Treaty was vital in that the parties agreed to dismantle a large number of nuclear weapons. It proved that two super powers could agree on the issue and it led them to finalise START.

As a consequence, by 1989, START was signed by the United States and the Soviet Union in July, 1991. The parties signed a protocol after the Soviet Union's demise in December, 1991, naming the four former Soviet Republics with nuclear weapons on their territory (Belarus, Kazakhstan, Ukraine, Belarus, and Russia) parties to the Treaty. On 4 December, 1994, START entered into force. The treaty was to remain in force for fifteen years, unless it was supplemented by a new agreement, expiring on 5 December, 2009. Under Article XVII of the agreement, the parties had to meet "within a year" to determine whether the treaty should be extended or permitted to expire (Woolf, 2010).

Even as they settled on the START I proposal in 1990, the U.S. and the Soviet Union decided to discuss further cuts with START II. As a result, the agreement was signed on January 3, ratified by U.S Senate and Russian State Duma in 1993. Treaty was effective the on April 14, 2000. Nevertheless, the US Senate passed a provision requiring the US President to obtain the Senate's approval before the adoption of the withdrawal of the number of strategic warheads below the base limit on START I. The Russian State Duma also added provisions, stipulating that the US Senate ratify the expansion protocol and the 1997 Anti-Ballistic Missile limitation treaty² so that instruments of ratification could be changed. On June 14, 2002, Russia announced that it was withdrawing from the agreement, following the US withdrawal from the ABM (Freedman, 2018).

Therewith, they began working on a new deal instead of START 2, which had not been implemented as an important step towards softening strained relations between the United States and Russia. In 2010, in Prague, US President Barack Obama and Russian President Dmitry Medvedev signed the New START II agreement. Under the agreement, the two countries agreed to reduce their strategic nuclear weapons titles by one-third and the number of missiles, submarines and bombers carrying nuclear warheads by more than fifty per cent. On 8 April, 2010, the agreement was signed and entered into force on February 5, 2011. With an option to extend it for five years, the term is ten years (Cimbala, 2017).

The Moscow administration has taken the formal step of re-extending the New START nuclear agreement, which has been in force since 2011 and is due to expire in February, 2021, by 5 years. However, the U.S. administration has

2 The Anti-Ballistic Missile Treaty (1972—2002) was an arms control treaty between the U.S. and the Soviet Union to regulate anti-ballistic missile systems used to protect territories from nuclear weapons launched by ballistic missiles.

not yet responded and Trump's position on the extension of the New START is unclear (Cimbala, 2017). The process of China joining the nuclear missile control process seems extremely difficult unless a step is taken from the Chinese rulers. However, the existence of data shows that they do not want it.

Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty

The INF Treaty was signed in Washington on 8 December, 1987, as a result of negotiations between the United States and the Soviet Union following the crisis caused by nuclear-powered ballistic/cruise missiles in Europe in the mid-1980s (Lanoszka, 2019) when the Cold War began to soften. What distinguishes the INF Treaty from other disarmament/arms control treaties is that the treaty militarily eliminated all land-based ballistic and cruise missiles and launchers ranging from 500 to 5,500 kilometres, irrespective of whether they were nuclear-armed or conventional. It also called for a rigorous program of checks that would last twelve years, ensuring that both sides would cooperate in dismantling the prohibited weapons. It did, however, allow air or sea missiles to be launched (Lanoszka, 2019).

Between the 1980s until the mid-2000s, the years can be considered, particularly in Europe, in terms of security, safety years of the world. What marked these years was undoubtedly the end of the Cold War and the dissolution of the Soviet Union. These two historical developments have provided a solid ground for concrete results in respect of initiatives and treaties in the area of Disarmament/Arms Control. However, disputes between great powers started from the 2000s with the withdrawal of the U.S. administration from the ABM Treaty (Karako, 2017) and the adoption of the Missile Defence System at the NATO Lisbon summit in 2010 (Karako, 2019) was an anti-development against Russia which made Russian officials uncomfortable.

After all the alleged violations and statements that the United States made against Russia on violating the agreement, in a statement by U.S. President Trump in 2018, the U.S. announced its intention to withdraw from the INF Treaty if Russia did not comply with the treaty's requirements. On August 2, 2019, the United States officially withdrew from the INF Treaty (Kimball & Reif, 2019) and on the same day, Russian President Putin declared that the INF Treaty was now history.

In the context of the INF Treaty, China is almost invisible in the process of Disarmament/Arms Control. China, which is one of the nuclear-armed powers, has enjoyed the advantages of staying out of the agreement and has been able to develop ballistic/cruise missiles in a free way during the heated negotiations between the United States and the Soviet Union/Russia. This situation first caught the attention of the Russian authorities and was then realised by the U.S.

On the day after the U.S. officially suspend the treaty, the U.S. Secretary of Defence announced in a statement that it wished to deploy conventional medium-range missiles as soon as possible to the Asia-Pacific region (Ali ,

2019); in fact, the U.S. launched a medium-range cruise missile for test purposes on August 20, 2019 (Mehta, 2019). Following this test, Russia announced that they would take necessary countermeasures. The U.S. withdrawal from the INF Treaty and the aiming of medium-range missiles to the Asia-Pacific triggered China's reaction and Chinese officials began to declare that they would make necessary moves in the region (Kimball, 2019).

Modernisation Efforts

While the numerical nuclear arms race between East and West is over, a dynamic nuclear arms race of technology is in full swing and may increase over the next decade. Importantly, this is not only a function of the proliferating world but of all nuclear-armed countries (Kristensen, 2014-2015).

According to data from the Stockholm Institute for Peace Studies, the number of nuclear weapons in the world is declining, while spending on the protection and modernisation of existing warheads is rising. A significant portion of that spending is in the United States and Russia, which hold more than 90 per cent of nuclear warheads (SIPRI, 2019).

At the beginning of 2019, nine countries – the United States, Russia, the United Kingdom, France, China, India, Pakistan, Israel and the Democratic People's Republic of Korea (DPRK, North Korea) – had approximately 13,865 nuclear weapons, 3,750 having been deployed with active forces. Nearly 2,000 of these are in high operating warning status (SIPRI, 2019).

Generally, nuclear warhead inventories are starting to decline. This is largely due to Russia and the United States, which jointly account for more than 90% of global nuclear weapons (SIPRI, 2019).

At the same time, both Russia and the US are undergoing extensive and expensive programs to replace and upgrade their nuclear warheads, missile and aircraft delivery systems, as well as facilities for nuclear weapons production (SIPRI, 2019).

While more than 90 per cent of the world's total nuclear weapons are in the United States and Russia, United Nations experts stress that the prospect of using nuclear weapons has entered the riskiest period since the Second World War with the arms race in recent years and increased competition among global powers. China, is another competing nuclear power, globally, with the United States and Russia. Furthermore, India and Pakistan, which have been under tension for many years, are also increasing their nuclear arsenals (Kristensen, 2014-2015). It is necessary to note that the two countries that are not party to the NPT currently constitute a geography where the probability of nuclear conflict is highest. Israel does not officially acknowledge its possession of nuclear weapons and its nuclear capability is considered to be the insurance of its national security, especially a deterrent against Iran. Finally, as we have seen in the example of North Korea, the possession of nuclear weapons is a source of prestige for some states. North Korea is among the countries later involved in the nuclear arms race in Asia (Kristensen, 2014-2015).

World nuclear forces, January 2019

Country	Deployed warheads*	Other warheads**	Total 2019	Total 2018
USA	1 750	4 435	6 185	6 450
Russia	1 600	4 900	6 500	6 850
UK	120	80	200	215
France	280	20	300	300
China		290	290	280
India		130–140	130–140	130–140
Pakistan		150–160	150–160	140–150
Israel		80-90	80–90	80
North Korea	(20–30)	(10–20)
Total	3 750	10 115	13 865	14 465

Source: SIPRI Yearbook 2019

* 'Deployed warheads' refers to warheads placed on missiles or located on bases with operational forces.

** 'Other warheads' refers to stored or reserve warheads and retired warheads awaiting dismantlement.

Total figures include the highest estimate when a range is given. Figures for North Korea are uncertain and are not included in total figures. All estimates are approximate.

Table 1: Nuclear Warheads Worldwide

Renata Dwan, Director of the U.N. Institute for Disarmament Studies (UNIDIR), explained that the risk of nuclear weapons used in the world is at its highest level since the Second World War. Stressing that the emergence of new types of warfare has invalidated traditional arms control regulations, Dwan warned all nuclear-weapon-owning states to take the issue very seriously (Miles, 2019). Moreover, the Institute stresses that these figures alone are not decisive and that the main consideration is the number of nuclear weapons ready for use in the event of a hot conflict. Researchers from SIPRI say about two thousands of the 3,750 nuclear-powered weapons ready for operation worldwide are on high alert (SIPRI, 2019).

Despite significant decreases in the total number of nuclear weapons compared to the Cold War era, all nine nuclear-armed states around the world are eventful modernising their remaining long-haul nuclear forces. The pace of nuclear cuts seems to be slowing as Russia and the U.S. shift their focus towards sustaining their arsenals for the indefinite future. Three nuclear-armed states are growing their arsenals and nuclear rivalry between nuclear-armed states seems alive and well. Despite the financial constraints facing several of the nuclear-armed states, these states appear committed to spending hundreds of billions of dollars over the next decade on modernising their nuclear forces (Kristensen, 2014-2015).

Conclusion

Although there has been a drastic decline in the number of nuclear weapons on a global scale since the mid-1980s, the decline appears mainly in the arsenals of the two superpowers because of their dismantling of some nuclear weapons that were not needed from the inventory.

Herein, the decline of nuclear weapons is in question because data, simply, misleads. Furthermore, agreements will lose validity as long as the modernisation and development of nuclear weapons programs exist because states who possess nuclear weapons legitimise them with strategic and potential threat perception routines.

The growing arms race effort of modernising nuclear weapons over the years and the U.S. tensions with China and Russia have raised concerns. The outrageous fact is that countries consider nuclearisation indispensable for national security, while some assign nuclear weapons an essential role in national defence strategies to overcome deterrence. This might be the evidence that points towards the fact that the world might be entering a new era.

It is fairly accurate to say that arms control is an ancient tool from the Cold War era that has no place in ensuring peace and security in the 21st century because the world is not bipolar anymore, it is multi-polar. The nuclear threat has already passed the stage where two superpowers would resolve their differences on their own initiative. The fact that nine countries in the world have nuclear weapons today and that they are engaged in a power struggle in the international arena is proof of this. Countries need to modernise agreements instead of weapons and stricter rules and sanctions should be put in place by interstate institutions without waiting for a second to eliminate a nuclear threat.

References

Ali , I., 2019. *U.S. Defense Secretary says he favors placing missiles in Asia*. [Online] Available at: <https://www.reuters.com/article/us-usa-asia-inf/u-s-defense-secretary-says-he-favors-placing-missiles-in-asia-idUSKCN1UT098> [Accessed 2019].

Bertram , C., 1979. SALT II and the Dynamics of Arms Control. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 55(4), pp. 565-573.

Bourantonis, D., 1997. The Negotiation of the Non-Proliferation Treaty, 1965-1968: A Note. *The International History Review*, May, 19(2), pp. 347-357.

Britannica, T. E. o. E., 2019. *Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*. [Online] Available at: <https://www.britannica.com/event/Intermediate-Range->

Nuclear-Forces-Treaty [Accessed 2019].

Carrel-Billiard, F. & Wing, C., 2010. *Nuclear Energy, Nonproliferation, and Disarmament: Briefing Notes for the 2010 NPT Review Conference*. New York, International Peace Institute.

Cimbala, S. J., 2017. Nuclear Arms Control: A Nuclear Posture Review Opportunity. *Strategic Studies Quarterly*, 11(3), pp. 95-114.

Dhanapala, J., 2010. The Management of NPT Diplomacy. *Daedalus*, Winter, 139(1), pp. 57-67.

Doty, P., 1975. Strategic Arms Limitation after SALT I. *Daedalus*, 104(3), pp. 63-74.

Freedman, L. D., 2018. *Strategic Arms Reduction Talks International Arms Control Negotiations*. [Online] Available at: <https://www.britannica.com/event/Strategic-Arms-Reduction-Talks/START-III-SORT> [Accessed 2019].

Karako, T., 2017. Missile Defense and the Nuclear Posture Review. *Strategic Studies Quarterly, NPR SPECIAL EDITION*, 11(3), pp. 48-64.

Karako, T., 2019. The Missile Defense Review: Insufficient for Complex and Integrated Attack. *Strategic Studies Quarterly*, 13(2), pp. 3-15.

Kimball, D. G., 2019. *Nuclear False Warnings and the Risk of Catastrophe*. [Online] Available at: <https://www.armscontrol.org/act/2019-12/focus/nuclear-false-warnings-risk-catastrophe> [Accessed 2019].

Kimball, D. & Reif, K., 2019. *The Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty at a Glance*. [Online] Available at: <https://www.armscontrol.org/factsheets/INFtreaty> [Accessed 2019].

Kristensen, H. M., 2014-2015. *Nuclear Weapons Modernization: A Threat to the NPT?*. [Online] Available at: <https://www.armscontrol.org/act/2014-05/nuclear-weapons-modernization-threat-npt> [Accessed 2019].

Lanoszka, A., 2019. The INF Treaty: Pulling Out in Time. *Strategic Studies Quarterly*, 13(2), pp. 48-67.

Mehta, A., 2019. *Watch the Pentagon test its first land-based cruise missile in a post-INF Treaty world*. [Online] Available at: <https://www.defensenews.com/pentagon/2019/08/19/pentagon-tests-first-land-based-cruise-missile-in-a-post-inf-treaty-world/> [Accessed 2019].

Miles, T., 2019. *Risk of nuclear war now highest since WW2, UN arms*

research chief says. [Online] Available at: <https://www.reuters.com/article/us-un-nuclear/risk-of-nuclear-war-now-highest-since-ww2-u-n-arms-research-chief-says-idUSKCN1SR24H> [Accessed 2019].

Nye, Jr., J. S., 1982. Restarting Arms Control. *Foreign Policy*, Volume 47, pp. 98-113.

Sartori, L., 1985. Will SALT II Survive?. *International Security*, 10(3), pp. 147-174.

SIPRI, 2019. *Armaments, Disarmament and International Security, Summary*. [Online] Available at: https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-06/yb19_summary_eng.pdf [Accessed 2019].

SIPRI, 2019. *Modernization of world nuclear forces continues despite overall decrease in number of warheads: New SIPRI Yearbook out now*. [Online] Available at: <https://www.sipri.org/media/press-release/2019/modernization-world-nuclear-forces-continues-despite-overall-decrease-number-warheads-new-sipri> [Accessed 2019].

Smith, G., 1985. *Doubletalk: The Story of SALT I by the Chief American Negotiator*. Lanham, Maryland: University Press Of America.

U.N., 1961. *A/RES/1665 (XVI), Overview of General Assembly Documents*. [Online] Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Disarm%20ARES1665.pdf> [Accessed 2019].

Walter C. Clemens, J., 1967. Chinese Nuclear Tests: Trends and Portents. *The China Quarterly*, Oct.-Dec., 32(32), pp. 111-131.

Wolf, A. F., 2010. *Strategic Arms Control After START: Issues and Options*, Washington, D.C.: Congressional Research Service.

The Role of Economic Corridor China-Mongolia-Russia

Abstract

In 2013 the Chinese government established the New Silk Road, namely, One Belt One Road Initiative that promotes a win-win strategy for all countries along the way. In 2016 the “Program of the establishment of the China-Mongolia-Russia Economic Corridor” was signed aiming at enhancing tripartite cooperation in various fields.

Research refers to the previous author’s studies and answers the following questions: is this cooperation beneficial for Russia and Mongolia?

Keywords: *New Silk Road, One Belt One Road, foreign policy, economic corridor, national interest*

Introduction

In 2013 the China’s paramount leader Xi Jinping has announced the creation of New Silk Road, also known as the Belt and Road Initiative that promotes a win-win strategy for all countries along the way according to the document “Action plan on the Belt and Road Initiative”. The megaproject covers over 70 countries or almost 65% of the world’s population (European Bank for reconstruction and development, 2019) and seeks to create three trans-Eurasian economic corridors: the northern (China-Central Asia-Russia-Europe), the central (China-Central and West Asia-Persian Gulf and the Mediterranean) and the southern (China-South-East Asia- South Asia-Indian Ocean). The project “Sea Silk Road of the XXI century” includes the creation of two sea routes: one route leads from the coast of China through the South China Sea to the South Pacific region; the other provides for the connection of coastal areas of China and Europe through the South China Sea and the Indian Ocean. One Belt One Road promotes a win-win strategy found in trade and investment, however, the French term “raison d’Etat”(reason of State) should be applied and adhered to the project since it’s a foreign policy that might to highlight the national interest of the country or even lobby it. The term belongs to the classical realism school and most closely associated with Machiavelli studies on states’ interests in the principle of understanding political actions, later on, developed by Charles A.Beard, Joseph Frankel and Jutta Weldes.

¹ PhD Student, Doctoral School of Public Administration Sciences, National University of Public Service

In the work “The Idea of National Interest” Charles A. Beard brings the United States case study and lobbying national interest in diplomacy defending US commercial and territorial expansion in XIX-XX centuries. His work plays a significant role in understanding the rise of a nation-state in the modern political environment, although it’s narrowed to using a purely historical-empirical approach. The other angle can be seen in the work of behaviorist school Joseph Frankel who expanded the idea of national interest in foreign policy decision-making. Besides, that in his theory he distinguishes it to “objectivists” (nation’s states ultimate goal in foreign policy with interests such as neighbors, resources, population size and etc.) and “subjectivists” (national interests in class identity, government, religion and etc.), he also mentions that in the foreign policy “caution is clearly indicated in assuming that every single policy serves some national interest as these interests frequently remain vague and obscure” (Frankel, 1970, p.24). Jutta Weldes examines the concept of “national interest” in the frame of constructivism and mentions that pursue national interests is natural due to a nation’s need for survival and security. “First, it is through the concept of the national interest that policy-makers understand the goals to be pursued by a state’s foreign policy. It thus in practice forms the basis for state action. Second, it functions as a rhetorical device through which the legitimacy of and political support for state action are generated” (Weldes, 1996, p.276).

In this article based on followed theoretical background and assumption the creation of branched economic corridor between China, Mongolia and Russia will be studied closely, trying to identify China’s national interest in cooperation and benefits for Mongolia and Russia in this case.

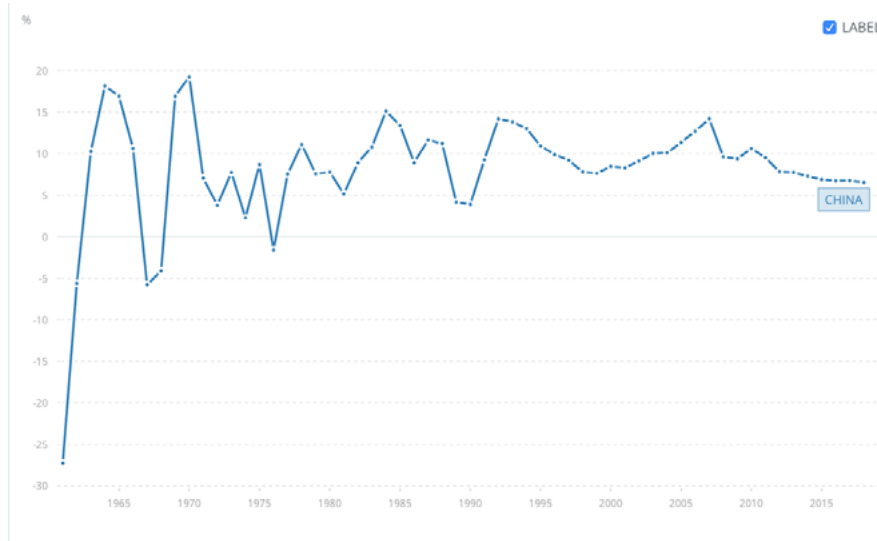
One Belt One Road Premises Based on Political and Economic Background

Over the past few decades, China’s economic model has demonstrated phenomenal growth and unprecedented development. It is based on three pillars: export orientation, cheap finance and high savings (World Bank, 2013). However, it should be noticed that China is the last communist country in the world, which has achieved economic prosperity. Despite the fact that the low cost of goods is often the cause of poor-quality products, it is virtually impossible to compete with them, as a result, Chinese goods so quickly filled the world market. The Chinese model of the economy attracted the majority of the world’s leading manufacturers of goods to the country in broadcasting equipment, computers office machine parts, integrated circuits and telephones sphere (OEC, 2017), who opened their own final production there. At the same time, last decades China was working to increase productivity, production efficiency, and actively investing in research work and innovations.

Despite China’s market orientation, it should be noted that the main feature of the Chinese model of the economy remains to be fully controlled by the state government. The main trading currency is exclusively yuan. The model still is focused on the export of goods. The basic directions are textiles and ready-made clothes, plastic, electronics, coal, food. China is the world’s leader in the extraction of coal, iron, manganese, lead-zinc, antimony and tungsten ores, and wood. In the territory of the PRC, oil, gas, and uranium are also produced on a significant scale. In addition, it develops its own education system, educates students abroad (especially in the US and Japan), encourages the import of raw materials and technologies that allow developing such progressive sectors of the economy as software production, new materials, telecommunications industry, biotechnology, healthcare.

Additionally, China continuously stimulates the growth of the domestic market and expands domestic sales. The economy model is more or less became available to the world (Open Door Policy initiated by Deng Xiaoping) since the XX century. However, back to the history of the state development, just a century ago China barely survived and it gives a few more points to conduct and bear in mind.

Firstly, since China is mostly driven by the economic interest the economic growth should be tracked and analyzed. Based on China’s annual GDP growth provided by the World Bank, GDP decline can be observed since 2010, that’s three years before the OBOR project announcement.



Pic 1. China’s GDP growth (annual %) by The World Bank

It gives a thought that the exact decline could lead to the creation of the project that aims at expansion of business and cooperation with underdeveloped and developing countries, so so-called “win-win” strategy mirrors China’s

economic interest found in providing investments and development of infrastructure on the terms of business advance for China.

Secondly, the interdependency of China to countries with raw materials since the product manufacture and region development creates the need for the supply of cheap materials.

Thirdly, the need for territorial expansion due to the overpopulation and the lack of land can enforce “working emigration” to countries where China does business.

It directly refers to Joseph Frankel’s objectivism model where the national interest can be found and realized at neighbors’ countries, in this case, its cooperation with Russia and Mongolia.

One Belt One Road Strategy and Related Policies

One of the first documents issued on the strategy was “Action plan on the Belt and Road Initiative” that for some time remained to be the key document that determines the means and cooperation bases with all countries-participants. It consists of Preface and VIII Chapters that uncertainly define the terms of cooperation and very vaguely describe the objectives and China’s national interest. The following objectives can be found there: the initiative of creation the Belt and Road based on the ideas of globalization, including economic, cultural and technical. It encourages countries for open regional cooperation, promotes highly efficient allocation of resources, international trade and investment which will be mutually beneficial for every country involved into strategy (The State Council The People’s Republic of China, 2015).

Despite the fact that One Belt One Road also known as the New Silk Road, it would be unfair not to mention the fact that root of OBOR is found in the real China’s Silk Road that existed around 120 BCE - 1450s CE. The Silk Road was an ancient network of trade routes that went from China to Eastern Europe but still the deliberate countries selection for cooperation can be noticed and again it brings back the question of national interest. In the book Mapping China’s ‘One Belt One Road Initiative’ edited by Li Xing (2019) it’s explained that in One Belt One Road the ancient Silk Road plays image role of a physical road (“daolu”) or a physical infrastructure (p.61-62) that refer to China’s investment into infrastructure of countries-partners. In the document’s text it says that every country can apply for cooperation, although it doesn’t say about a guarantee of acceptance and this is exactly the point when China’s objectivism and national interest can be found.

To date, two official documents can be found to create an economic corridor between Russia, Mongolia and China:

- Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road (2015)
- Guidelines on Construction of China-Mongolia-Russia Economic Corridor (2017)
- Belt-Road Initiative to guide China-Mongolia win-win cooperation (2016)

However, the greatest interest in cooperation (especially with Russia due to geolocation) is seen in the document ‘China’s Arctic Policy’ that aims to build ‘Polar Silk Road’ (Gisela Grieger, 2018), considering the fact that China has no territorial sovereignty in this area.

Tripartite Cooperation and Common Ground for Collaboration

On January 4, 2015 China’s Foreign Minister Wang Yi had a meeting with the Minister of Foreign Affairs of Mongolia Mr. L. Purevsuren. They made a positive decision on the proposal of establishment of the Mongolia-China-Russia Economic Corridor. The final decision in the frame of One Belt One Road Initiative, the “The program of creation of economic corridor China - Mongolia – Russia” was signed in June 2016 in Tashkent at the summit of the Shanghai Cooperation Organization. The objectives of the Economic Corridor are conditions for the development and expansion of trilateral cooperation between the People’s Republic of China, Mongolia and the Russian Federation, by the implementation of joint projects aimed at increasing trade turnover, ensuring the competitiveness of products, facilitating cross-border transportation, infrastructure development. In the official program, it says: “the prospect of the Economic Corridor is the creation and strengthening of space of a mutually beneficial economic development, realizing the potential and advantages of each of the Parties, promoting their prosperity and strengthening, the joint competitiveness in the world market” (Minpromtorg, 2015, p.1).

This economic corridor develops through the several steps:

- investment in the infrastructure of roads and railroads;
- development of checkpoints, improvement of customs and quarantine control;
- support of services, education and tourism;
- implementation of regional development plans; support of rural development and urbanization;
- improvement of infrastructure and its conditions;
- support of heavy industries and improvement of the investment environment for small and medium-sized enterprises;

- increasing investment in tourism, environmental protection and ecology;
- facilitation of trade and economic cooperation;
- creation and implementation actual regional development plans.

Mongolia and Russia were selected by the Fung Business Intelligence Centre, the confirmation can be found in the FRAMEWORK of the Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st Century Maritime Silk Road and finds a particular interest in Eurasian Land Bridge and development between China, Mongolia and Russia.

Nevertheless, we should notice that economic cooperation between China and Mongolia, China and Russia have been existing before for more than 20 years and it can be found in many documents, cooperation and strategies adopted between China and mentioned countries.

In the frame of ‘Northeast Area Revitalization Plan’ adopted by the People’s Republic of China to rejuvenate industrial bases in Northeast China, it requires conducting technological cooperation as well as securing natural gas supplies from Russia and Mongolia (Kuchinskaya, 2011).

In 2009 “Program of Cooperation between the Far Eastern and Eastern Siberian Regions of the Russian Federation and the Northeastern Region of the People’s Republic of China” (2009-2018) (Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, 2010) was announced. The goal of the program is to coordinate efforts to implement the regional development strategies of Russia and China, including the federal targeted program “Economic and social development of the Far East and Zabaykayle up to 2013” (2007), “Strategy for the Socioeconomic Development of the Far East, the Republic of Buryatia, Zabaykalsk Krai and Irkutsk Oblast for the Period up to 2025” (2009) and the “Program for the Revitalization of the Northeast of China”. In the paper of Alexandrova “The program of cooperation of the adjacent territories of Russia and China: Stories, facts, ways of implementation” on foreign economic policy of China, the author stresses at the conclusion of analyses that the documents mainly lobby the Chinese interests in getting resources (natural gas, coal) from this region. Why did Russia agree to such unfavourable conditions? It can be explained by several events: economic crises that reached the Russian Federation in 2009 and strongly affected the Far Eastern regions, the weakness of Russian experts and decision-makers in the suggestion of policies, China’s persistent propaganda.

However, one of the biggest advantages of Russian-Chinese cooperation can be found in the ‘Strategy for Developing Rail Transport in the Russian Federation up to 2030’ (Russian Railways, 2008), that has developed by Russian Railways. It pointed the importance of International transit corridors which links Russia with Europe and Asia. In the frame of Russian-Chinese

cooperation, it aims to facilitate the development of intermodal transport in particular, boosting economic activity, transporting the natural resources of the Far East and Zabaykalye regions to increase the volume of domestic and international transportation.

It can be concluded that Siberian region is the key region for Northeast China. It can't be denied that the region needs development and investment, China has chosen the right strategy, which primarily reflects its objective national interests matching Russia's needs.

Coming to Mongolian side, in 2007, the government posted a new document "The Millennium Development Goals-based Comprehensive National Development Strategy of Mongolia". It stated that in the aims of globalization and economic development, including energy exports and region transportation shall be developed at an entirely new level. It's necessary to highlight that Mongolia is the bridge between China and Russia, Asia and Europe. Mongolia is China's neighbour and biggest trading partner; has the most dynamically developing economy from all countries of the world, the republic seems to be almost the most promising market not only in Northeast Asia but throughout the Asia-Pacific region. However, it should be noted that the infrastructure of Mongolia is poorly developed. In 2001, "the Millennium Road" project was proposed, which was aimed at the development of roads and railways, but due to a lack of foreign investment, the project was implemented slowly. Mongolia and Russia are working together on this infrastructure and the rates (tariff) in this route have not been increased since 2006.

What's motivated China to turn to Mongolia? China's accession to the United Nations TIR Convention that faster transport opportunities and transport routes between China and Europe opens prospects for new international trade routes. Mongolia has become a key transport corridor between China-Russia and Europe. The People's Republic of China is interested in fast and cheap cargo from Asia to Europe. According to comment, given by Professor Zhang Sujie from Heilongjiang Province to Erina Report on Mongolia-China-Russia Economic Corridor Infrastructure Cooperation: "there are two routes in the Mongolia-China-Russia economic corridor: one is 1,963 km long from Ulaanbaatar to the Port of Tianjin passing through Erlian (Erenhot); the other is 2,264 km long from Choibalsan to the Port of Dalian through Manzhouli. But the planned route from the eastern part of Mongolia, Choibalsan to Jinzhou, which is 1,100 km long, is the shortest way" (Otgonsuren, 2015, p.4). The participation of Mongolia in One Belt One Road Strategy allows at realizing the geopolitical potential of the country, entering the markets of Russia and Europe.

It should be noted though that the Northeastern parts of China are the key regions for major industries, including the steel, automobile, shipbuilding, aircraft manufacturing, petroleum refining industries; the biggest producer of coal. However, the socioeconomic situation of this region deteriorated, fuelled by the weak investment attractiveness of the Northeast region of China, led to a significant decline in the share of manufactured industrial output. “The contribution of the region to the industrial production of the People’s Republic of China over the years of reform declined from 17% in 1978 to 9% in 2002” (Khuziyatov, 2005, p. 201). This is largely due to the legacy of a centrally planned economy and the presence of a significant number of state-owned enterprises. In general, there has been a steady decline in the share of the GRP of the Northeast region in the GDP of the PRC since the 80s.

So, we must notice that China’s policies on the Northeastern region development exactly match the Mongolia-China-Russia economic corridor framework. As soon as China-Mongolia-Russia is built, China will reach its goal of transferring cargo from Asia to Europe. Mongolia-China-Russian economic corridor is the shortest route from Asia to Europe for transporting passengers and goods through the territory of Mongolia. It is very cost-effective and less time to consume, as well as saves custom cost and very resourceful.

References

Alexandrova, M.V., (no date). *Programma sotrudnichestva smezhnyh territoriy Rossii I Kitaya: Istoriya, Fakti, Puti Osushestvleniya* [online]. Russia: CyberLeninka. Available from: <https://cyberleninka.ru/article/n/programma-sotrudnichestva-smezhnyh-territoriy-rossii-i-kitaya-istoriya-fakty-puti-osuschestvleniya/viewer> [accessed 2 Nov. 2019].

Otgonsuren, B., (2016). *Mongolia–China–Russia Economic Corridor Infrastructure Cooperation* [online]. Northeast Asia International Conference for Economic Development (NICE) in Niigata. Available from: <https://www.erina.or.jp/wp-content/uploads/2015/12/B-Otgonsuren1.pdf> [accessed 2 Nov. 2018].

Frankel, J., 1970. *National Interest*. Springer. p.24

Weldes, J., (2002). *Constructing National Interests*. European Journal of International Relations.

World Bank. (no date). *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society* [online]. World Bank. Available from: <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/China-2030-overview.pdf> [accessed 5 Jan. 2020].

OECD. (no date). *China (CHN) Exports, Imports, and Trade Partners* [online]. OECD. Available from <https://oec.world/en/profile/country/chn/> [accessed 5 Jan. 2020].

Xing, L., (2019). *Mapping China's 'One Belt One Road Initiative'*. London: Palgrave Macmillan. pp.61-62

Grieger, G., (2018). *China's Arctic policy. How China aligns rights and interests* Society [online]. European Parliament. Available from: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/620231/EPRS_BRI\(2018\)620231_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/620231/EPRS_BRI(2018)620231_EN.pdf) [accessed 5 Jan. 2020].

Khuziyatov, T.D., (2005). *Regionalnaya ekonomicheskaya politika Kitaya: Strategiya Vozrozhdeniya Severo-Vostochnih Rayonov* [online]. Available from: <http://ecsocman.hse.ru/data/2010/11/30/1214822460/18.pdf> [accessed 5 Jan. 2020].

Beard, C.A., (1934). *The Idea of National Interest*. Sage Journals.

Russian Railways. (no date). *Strategy* [online] Available at: http://eng.rzd.ru/statice/public/en?STRUCTURE_ID=7 [Accessed 6 Nov. 2017].

Minpromtorg. (2015). *Programma sozdaniya ekonomicheskogo koridora Kitay-Mongolia-Rossia* [online]. Available from: <http://minpromtorg.govrb.ru/rus-ch-mn.pdf> [Accessed 1 Nov. 2017]. p. 1

Ministry of Foreign Affairs and Ministry of Commerce of the People's Republic of China, with State Council authorization. (2015). *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road* [online]. Available from: <http://fi.china-embassy.org/eng/ztxw/ydy leng/> [Accessed 1 Jan. 2020].

Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. (2010). *Programma sotrudnichestva mezhdu regionami Dalnego Vostoka I Vostochnoy Sibiri Rossiyskoy Federatsii i Severo-Vostoka Kitayskoy Narodnoy Respubliki* [online] Available from: <http://www.fmprc.gov.cn/rus/wjb/zzjg/dozys/dqzzywt/t709788.shtml> [Accessed 6 Nov. 2017].

Kuchinskaya, T.N., (2011). *Sostoyanie I perpektivi razvitiya severo-vostochnogo regiona KNR* [online]. Available from: http://www.synologia.ru/a/Состояние_и_перспективы_развития_северо-восточного_региона_КНР [Accessed 1 Jan. 2020].

Government of Mongolia. (2007). *Millennium Development Goals-based Comprehensive National Development Strategy of Mongolia* [online]. Available from: http://pdc.ceu.hu/archive/00003166/01/millennium_development_goals.pdf [Accessed 1 Jan. 2020].

BRI Policies. (2017). *Guidelines on Construction of China-Mongolia-Russia Economic Corridor* [online]. Available from: <https://www.beltroad-initiative.com/documents/> [Accessed 1 Jan. 2020].

Belt and Road Portal. (2018). *China's Arctic Policy* [online]. Available from: <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/46076.htm> [Accessed 1 Jan. 2020].

Erhan Aygün¹

Turkey's Administrative Institutions Engaged In Migration And Its Migration Data Creation Methods

Abstract

Migration management² is the main field of activity of the countries exposed to migration. That activity goes beyond the control of borders: it includes the management of periods of residence, selection of immigrants, the implementation of policies to support integration as well as the design of operations to deport or detain people. In spite of the growing interest of market actors in this broad policy sector, public administrations remain as dominant actors when it comes to the plan, implementation and steering of public policies engaged to migration. Despite the end of the wave of refugees, Turkey is still a case of escape and country of asylum for refugees. Therefore, it is too essential to collect and analyze the latest migration trends in Turkey. On the other hand, as a country that is hosting approximately 4 million refugees, it is also crucial to examine Turkey's migration data and statistics creation methods. General Directorate of Migration Management affiliated to the Ministry of Interior of Turkey that conducts the most work in the collection and creation of these migration data and statistics. The purpose of this study is to analyse data and statistics creation methods of Turkey.

Keywords: Migration data, Turkey, Public administration, refugees, General Directorate of Migration Management

Introduction

Migration movements, which have been encountered in almost every period of history, have intensified in the last century and have started to create some problems in terms of both emigration and receiving countries. On the other hand, the migration management policies of both the state and global organisations started relatively late. Today, there is still a large and significant

1 Doctoral School of Public Administration, National University of Public Service, PhD Candidate

2 Migration management - A term used to encompass numerous governmental functions within a national system for the orderly and humane management for cross-border migration, particularly managing the entry and presence of foreigners within the borders of the State and the protection of refugees and others in need of protection. It refers to a planned approach to the development of policy, legislative and administrative responses to key migration issues. *Key Migration Terms*, International Organization for Migration, <https://www.iom.int/key-migration-terms>

portion of the deaths and more irregular migrants, which lead to some strict attitudes in this field. On the other hand, the rights of people who have taken refuge in other countries due to war and conflict have been guaranteed by some legal texts both nationally and globally.

Historically the migration phenomenon, Turkey has also long been affected directly or indirectly. The immigration movements, which were used consciously in order to serve the construction and institutionalisation of the nation-state at the beginning of the Republic, have taken a new shape in the last 30 years. During this period, Turkey, in particular, have been exposed to Asian and African migration as one of the irregular migration route who want to move to other European countries, on the other hand, in the last 4-5 years has tried to deal with asylum seekers and refugees due to intense civil war that occurred in the southern border of Syria and Iraq. Therefore, about 4 million people dispersed to various cities in Turkey constitutes an additional burden on the central government and local government services. Despite the end of the wave of refugees, Turkey is still a case of escape and country of asylum for refugees. Therefore, it is too essential to collect and analyse the latest migration trends in Turkey. On the other hand, as a country that is hosting approximately 4 million refugees, it is also crucial to examine Turkey's migration data and statistics creation methods. General Directorate of Migration Management affiliated to the Ministry of Interior of Turkey that conducts the most work in the collection and creation of these migration data and statistics.

In addition to theoretical difficulties, migration is also an issue with data limitations. Today, international migration data collected and published, especially in developing countries, are minimal compared to data on global trade flows or investment flows (Santo Tomas, et al., 2009). This is also the case for Turkey. Also, in Turkey, more than one institution is responsible for data collection, and that makes it challenging to access statistics.

The studies conducted in the field of international migration due to resource limitations and lack of data in Turkey, more often not go beyond theoretical discussions and speculative propositions. Therefore, before analysing data creation methods of international migration in Turkey, it should be discussed in detail the missing data in this area, and there is a need to improve the existing data collection system. This paper discusses the causes of the lack of data on international migration by offering the current data collection system in Turkey, what to improve international migration data system in Turkey will be discussed as can be done and analysing migration data and statistics creation methods.

International migration data sources in Turkey

Government agencies responsible for data collection and data collection system in Turkey will be evaluated. Record-keeping activities of different institutions in Turkey and including the evaluation of the data collection carried out by these institutions will consist of two subdivisions.

a) Institutions responsible for data collection

The institutions responsible for the collection of data on international migration in Turkey respectively; Turkey Statistical Institute (TurkStat)³, the Ministry of Foreign Affairs⁴, General Directorate of Security⁵, General Directorate of Migration Management⁶ And Turkish Coast Guard Command under the Ministry of Interior. Institutions other than TurkStat collect flow data on international migration for administrative purposes. Compilation of the data, which is the task of TurkStat, emerges as a phenomenon depending on the size and quality of inter-institutional cooperation. Data collection and recording systems of each institution are explained in detail below.

b) Ministry of Interior

As a general, it is the responsibility of the Ministry of Interior or its sub-units to collect data on international migration, cooperation between institutions and to disseminate such data to the relevant institutions.

c) Border Gates Department under General Directorate of Security

Border Gates Department⁷ issuing all kinds of foreign visa, residence with the purpose of work, travel, scientific research and study, with excavation and education, responsible for the implementation of the principles to be applied to the diplomatic mission members and members of the consular, foreigners residing in stateless status in Turkey, opening, closing, controlling and improving border gates, border areas within the framework of the provisions of resolution, implementation of the requirements of the treaties and protocols signed with countries, legal or illegal means from various countries the conclusion of the asylum requests of the foreigners who came to country and demanded asylum, the completion of the immigration requests of the Turkish nobles or Turkish culture who want to go to Turkey as an immigrant, the investigation of the immigration of foreigners to the citizenship, takes

3 Turkish Statistical Institute website, <http://www.turkstat.gov.tr/Start.do?jsessionid=fdTMDw9RrY0m7BFQgJcN2KfTn2Hn89NvkTTFk626QX1T6gmbDKq!1494265826>

4 Ministry of Foreign Affairs website, <http://www.mfa.gov.tr/default.en.mfa>

5 General Directorate of Security website, <https://www.egm.gov.tr/>

6 General Directorate of Migration Management website, <https://en.goc.gov.tr/>

7 Border Gates Department website, <https://www.egm.gov.tr/hudutkapilari>

necessary measures to eliminate the problems and deficiencies⁸.

Information on asylum applications and migrants is held in the Border Asylum Department for Foreigners. This section is the only institution that holds residence permits, asylum statistics and illegal immigration information in the POLNET (Police Information Network)⁹ database launched in 2000.

d) Directorate General of Migration Management

Turkey has undergone an enormous refugee flow. Like the examples in the world, an institutional structuring which improves and implements strategies and current policies towards the area of responsibility; which is human rights-oriented, equipped with qualified staff and a robust infrastructure was required in terms of effective management of issues in the field of migration.

Therefore, Turkey has put new regulations into force with the purpose of determining and implementing more effective policies on migration. In this context, a new Law on Foreigners and International Protection was adopted by the parliament in 2013, and this law officially declares the foundation of the General Directorate of Migration Management. It is the first law of its kind in Turkey. The vision of the General Directorate of Migration Management is that establish and implement an effective migration management system, to make a contribution to the development of migration policies at the international level and the implementation thereof.

Directorate General of Migration Management consists of Central, Provincial and International Organisations. The following units are located in the Head Office of the General Directorate:

- *Department of Foreigners*, responsible for regular and irregular migration-related transactions and operations,
- *International Protection Department* responsible for international protection and temporary protection
- *Department of Protection of Victims of Human Trafficking*, responsible for the actions and operations related to the fight against human trafficking and protection of victims,
- *Migration Policy and Projects Department* responsible for works and procedures associated with the determination of policies and strategies in the field of migration,
- *Compliance and Communication Department*, which is responsible for the works and transactions related to the compliance of foreigners with society,

8 <https://www.egm.gov.tr/hudutkapilari>

9 POLNET, <https://www.egm.gov.tr/bilgiteknolojileri/polnet>

- *External Relations Department*, which is in charge of communication, cooperation and coordination with states and international organisations related to the field of duty of the Directorate General,
- *Strategy Development Department*, which is responsible for business development and financial services,
- *Legal Counsel* responsible for the execution of legal services,
- *Information Technologies Management*, which is responsible for the establishment, operation and operation of information systems related to the subjects within the scope of the General Directorate,
- *Human Resources Department* responsible for manpower policy and planning of the General Directorate and the development of human resources system,
- *Department of Support Services*, responsible for the operations and transactions related to the movable and immovables of the General Directorate, general documents and archival activities, applications for obtaining information,
- *Education Department* is responsible for the activities and operations related to the training activities related to the duty of the General Directorate.

The Directorate is responsible for the implementation of public policy in this field, the establishment of collaborations, the conduct of business and operations, and 81 provinces, 148 districts and abroad are organised for these purposes.¹⁰ As of May 18, 2015, the General Directorate completed its structure in the provinces and took over the duties from the General Directorate of Security in all provinces.

The Directorate-General for Migration Management publishes data on international migration publicly on its official website, but sometimes the data is uploaded too late, and annual reports have not yet been updated in the last two years. This situation does not allow the relevant institutions to reach the data in a timely manner and to conduct a situation analysis.

e) Turkish Statistical Institute

Turkish Statistical Institute (TurkStat) in the field of international migration stock (and limited flow) publishes data from Census and since 2007 by compiling the Address Based Population Registration System. Address Based Population Registration System (ABPRS), was created using the place of residence of Turkish and foreign citizens living in Turkey. These addresses

¹⁰ Republic of Turkey Ministry of Interior, General Directorate of Migration Management, Publication No: 4, DECEMBER 2013 [http://www.goc.gov.tr/files/files/trkye\(1\)\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/trkye(1)(2).pdf)

were then matched with the identification numbers of Turkish citizens in the Central Population Administration System (MERNIS) database at the General Directorate of Population and Citizenship Affairs, and passport numbers were used for foreigners.

The last Census carried out by TurkStat was the 14th Census in 2000. In this Census, the respondents were asked where they lived five years ago. This information gives a rough estimate of the incoming migration for a period of five years. As migration statistics, TurkStat also publishes population statistics by nationality, place of birth and gender.

f) Directorate General of Customs under the Ministry of Trade

All Turkish citizens and foreigners are subject to registration when crossing the border. The passport of the traveller and the information of the person in the database of the Undersecretariat of Customs shall be noted. As a result, the only statistics provided by the boundary data are simple entry-exit numbers. This type of data cannot be used for reliable internal and international migration estimates for one year or more. The change in entry-exit can be used to indicate the change of border control applications or statistical applications in this field, not to indicate changes in migration flows.

Conclusion: Evaluation of international migration data system in Turkey

As mentioned in the previous section, TurkStat is the institution responsible for the compilation and publication of data in the field of international migration. The three statistical formats can be distinguished:

- Statistics which are only the responsibility of TurkStat (Censuses),
- Statistics published by TurkStat but provided by other government agencies,
- Statistics published directly by other institutions from joint work with TurkStat.

As shown by the first group, TurkStat has no or only limited responsibility to compile data from censuses and other sources. Other data come from records other than research and censuses and provide information about flows. As Perrin and Poulain (Perrin & Poulain, 2008) point out, data in the field of migration can be grouped into two main groups: governmental data and pure statistical data. Governmental data sources include population registrations, residence permit registrations, visa databases, consular registrations, asylum-related databases and are held for administrative purposes. In Turkey, every institution except the TurkStat data on keeping it that way. However, surveys

and counts are conducted for statistical purposes only, and this type of data is more useful in the sense of research. Data in this second structure basically measure migration stocks. It is also possible to measure flows with counts and surveys, but it involves asking complex questions retrospectively.

As Price (Price, 1965) argues, it is the country's main interests that are effective in changing or eliminating the country's record of immigration rather than pure statistics. As a result, statistical collection of migration data emerges as a by-product of administrative data collection systems. More than one institution in Turkey to keep a record of the same migratory phenomenon, which leads to duplication of records.

On the other hand, compared with other developing countries on international migration system data, Turkey's situation does not seem too bad. According to Parker (Parker, 2005), states collect data for their own national legislation, policies and administrative obligations. They are therefore not interested in adopting a standard or universally defined terminology list. Moreover, it is expected that interest will continue to dominate data and uses.

In order to be able to analyse the foreigners in the country correctly and to plan the services to be provided to these people and to control the threats to the security of the country, the data quality of the foreigners must be increased and records should be kept in a way to contain all necessary information (Age, gender, nationality, marital status, number of children, individuals with dependents, disability status, educational status, which take part in vulnerable groups, the reason it is placed, full address in Turkey, etc.).

In addition to the accurate collection of such information, it is extremely important that the Directorate General of Migration Management takes necessary measures to ensure that all the required data is shared with the relevant institutions in the fastest way in order to provide services to the immigrants and to carry out the necessary procedures.

The results show that, as in many developing countries, the collection of data in the field of international migration for administrative purposes rather than for academic reasons is the main reason for not having an integrated data system.

References

Canbay, T., 2015. *Public services for asylum seekers in Turkey within the perspective of new migratory movements*. London, Transnational Press London, pp. 4-6.

European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, 2018. *Turkey Refugee Crisis – June 2018*. [Online] Available at: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/turkey_2018-06-11.pdf

Fact Checking Turkey, 2016. *Which country hosts largest refugee population around world? A fact-check of Al Jazeera*. [Çevrimiçi] Available at: <http://factcheckingturkey.com/refugees/which-country-hosts-largest-refugee-population-around-world-fact-check-al-jazeera-319>

Ihlamur, S. G., 2014. Turkey's Policy Intended Syrian Refugees. *Ortadoğu Analiz*, April, 6(61), p. 45.

Parker, J., 2005. *International migration data collection: A paper prepared for the policy analysis and research programme of the Global Commission on International Migration*. [Online] Available at: https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/tp/TP11.pdf

Perrin, N. & Poulain, M., 2008. *An assessment of the state systems for data collection, analysis and data sharing on migration and migration statistics in Ukraine*. Kyiv, s.n., p. 15.

Price, C. A., 1965. Some Problems of International Migration Statistics: An Australian Case- Study. *Population Studies*, July, 19(1), pp. 17-27.

Santo Tomas, P. A., Summers, L. H. & Clemens, M., 2009. *Migrants Count: Five Steps Toward Better Migration Data*, s.l.: Commission on International Migration Data for Development Research and Policy.

Velieceoğlu, A. Y., 2014. *Syrian Refugees In Turkey*, Mersin: Mersin University Monitoring and Research Center.

Watson, G., 2019. *EU asylum applications down to below migration crisis levels*. [Çevrimiçi] Available at: <https://newsbook.com.mt/en/eu-asylum-applications-down-to-below-migration-crisis-levels-easo/>

Implementing the Belt and Road Initiative in Kazakhstan

Abstract

The “Belt and Road Initiative” (BRI) is a great chance for Kazakhstan; it gives an opportunity to create a huge economic space from Asia to Europe. Berlin, Moscow, Nur-Sultan and Beijing will be the main points on this transcontinental line. Kazakh-Chinese projects have been implemented but there is a need to explain more open the socio-economic advantages and disadvantages of the Initiative. It is necessary to gain broad support of the population for the successful implementation of the whole program. The article explains how important to show the economic benefits of the Initiative and demonstrates its development in five areas.

Keywords: The “Belt and Road Initiative”, Kazakhstan, China, Russia

Introduction

The Belt and Road Initiative put forward by the Chinese government is a largest-scale program of our time. The aim of this idea is to form a new model of international cooperation through infrastructure development, power plants and telecommunication networks. Currently the initiative covers more than *70 countries* in Asia, Africa, the Middle East and Europe. The GDP of the participants, which are included in the program is about one-third of the world’s GDP; 65% of the world’s population. The program is expected to involve over 1 trillion US\$ in investment (BRI 2019). In order to finance the BRI concept, two new financial institutions were established in China in 2014; the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) and the Silk Road Fund (SRF).

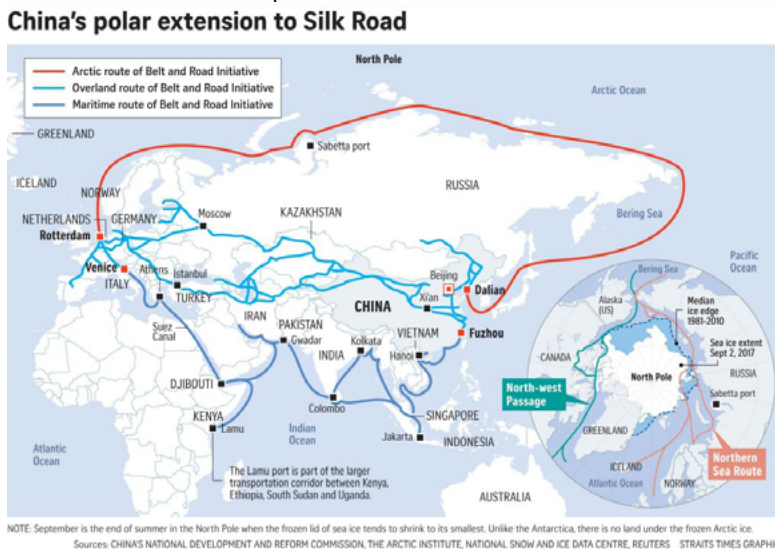
The BRI aims to connect countries with an extensive logistics and transport network using roads, ports, railways, pipelines, airports, transnational electric networks and even fiber optic lines. Creating a modern infrastructure can attract more investment, develop trade along the route. This policy also helps stimulate the domestic economies from overseas demand and can absorb some of the excess capacity in China’s industrial sector. Analysts (Josh, 2019) estimate that trade generated by the BRI reached \$117 billion last year. The total estimated cost, by 2027: up to \$1.3 trillion. Whether that investment will pay off for China; it remains to be seen. Chinese banks and companies hope to profit from loan payments and contracts; the Chinese state hopes to benefit

¹ PhD Student, Doctoral School of Military Sciences, Faculty of Military Science and Officer Training, National University of Public Service

by opening markets and gaining influence. The World Bank estimates that the BRI could reduce transportation times on many corridors by 12 percent, increase trade between 2.7 percent and 9.7 percent, increase income by up to 3.4 percent, and lift 7.6 million people from extreme poverty (Bagitzhanova et al, 2018).

Officially, the proposal for the construction of the “*Silk Road Economic Belt*” was announced by President of the People’s Republic of China XI Jinping in Kazakhstan in his speech at Nazarbayev University on September 7, 2013 (Xi Jinping, 2013a) The idea of the “*Maritime Silk Road of the XXI century*” was put forward by Chinese President XI Jinping in the Council of people’s representatives of Indonesia on October 3, (Xi Jinping, 2013b). This is the reason why the BRI has also been referred to in the past as ‘One Belt One Road’. Nowadays, the Initiative has been supplemented by the *Ice (Arctic) Silk Road* suggested by the Russian President, Vladimir Putin in May 2017 (Putin, 2017). The suggestion was absolutely in line with a Joint Statement on cooperation in conjunction with the construction of the Eurasian Economic Union (EAEU) and the Silk Road Economic Belt, signed by China and Russia in May 2015 (Joint Statement 2015). Since then Russia has become a really important partner and supporter of the BRI. On June 20, 2017, Chinese government published The concept of Cooperation at Sea within the framework of the “One Belt and One road” initiative , in which stated that the China will intensify efforts to form a “Blue Economic Corridor” across the Arctic ocean, as well as participate in the development, use and development of the Arctic [Shuchun et al, 2017]. It was the first official confirmation of China’s interest in the Northern Sea route.

Map 1. Belt and Road Initiative²



2 Source: <https://southfront.org/the-polar-silk-road-comes-to-life-as-a-new-epoch-in-history-begins/> (Accessed: 19.12.2019.)

The Belt and Road Initiative establishes *five areas of cooperation*: the development of political dialogue, the strengthening of road transport links between countries, the intensification of free trade (through the elimination of trade barriers and restrictions), the strengthening of monetary integration and the strengthening of ties between nations. The program is not limited to the countries that were previously part of the Great Silk Road. It is open to all countries, international and regional organizations.

The initiative segments the globe into “corridors” and involves differing levels of participation from host countries. The BRI’s *six main economic corridors* include the New Eurasian Land Bridge, the China-Central Asia–West Asia Economic Corridor, the China–Pakistan Economic Corridor, the Bangladesh–China–Myanmar Economic Corridor, the China–Mongolia–Russia Economic Corridor, and the China–Indochina Peninsula Economic Corridor. Kazakhstan is primarily concerned in the first two corridors; for this reason my article is concentrating on those BRI programs where Nur-Sultan plays very important role in their implementation.

BRI and the Kazakh infrastructure development program “Nurly Zhol”

Kazakhstan and China are friendly neighbours and jointly make efforts to develop relations of comprehensive strategic partnership, strengthen equal and mutually beneficial cooperation in all areas. In recent years, the scope and level of cooperation has been continuously expanding and increasing. The Kazakh side expressed interest in the initiative of joint construction of the “Economic Belt of the Silk Road” which was incorporated in the New governmental economic policy “Nurly Zhol”(further – the Program), put forward by Nursultan Nazarbayev in November 2014 (Nazarbayev, 2014). In December 2015, “Joint Communiqué between Kazakhstan and China” was approved, and the two countries developed a *Cooperation Plan for the Pairing of the New economic policy “Nurly Zhol” and the construction of the “Silk Road Economic Belt”(SRB)*. The Program implemented by the Kazakh side is aimed at promoting the construction of internal infrastructure of Kazakhstan in such areas as transport, industry, energy, social sphere and institutional development to ensure sustainable economic development and social stability, and is open to the participation of the international community.

The Program sets up the following cooperation priorities:

I. Transport infrastructure

In order to strengthen cooperation in the field of complex interconnectedness of infrastructure, the Parties are making efforts to further promote the creation of transport corridors, improve transport infrastructure along the route from the North-Western edge to the South-Eastern coast of China, as well as increase the capacity of roads and railways of the countries, lay a solid foundation for the creation of the economic corridor “New Eurasian continental bridge”. The parties intend to actively encourage the participation of enterprises in the construction and development of logistics terminals, both on the territory of the two countries and in third countries, which will help to increase the export-import potential of Kazakhstan and China.

Kazakhstan and China develops together the International center of boundary cooperation *Khorgos* and its checkpoint, effectively use the existing potential and advantages according to the cross-border cooperation Programme between the Government of the Republic of Kazakhstan and the government of the People’s Republic of China *for 2015-2020*. The two countries accelerate the development of regular freight trains from China to Europe and Central Asia, including container transportation in the directions of “China - Kazakhstan - Central Asia”, “China - Kazakhstan - Europe” and “China - Kazakhstan - the Gulf countries”.

As a result there is direct communication between 6 cities of China and Kazakhstan, 5 permanent counter checkpoints, 5 cross-border oil and gas pipelines, 2 cross-border railway lines and 1 international center for cross-border cooperation (Josh, 2019). China and Kazakhstan have a Western Europe-Western China highway and have opened 72 international freight and passenger routes, including many Sino-European flights. This brought the Kazakh side income from transit traffic in the amount of 3 billion US dollars. In addition, relying on the Chinese-Kazakh transit logistics base in Lianyungang, the Kazakh side for the first time in history received access to the Pacific Ocean. Indeed, thanks to the construction of the BRI Kazakhstan has transformed from an inland land into an important transport hub connecting the Eurasian continent with the Asia-Pacific region.

II. The scope of trade

The parties stimulate trade in such products as: components and electrical equipment, electronic and information products, products with a national brand, non-ferrous metals, oil, natural gas, petroleum products, petrochemical, chemical, agricultural products and others. Over the past five years, bilateral trade between China and Kazakhstan has reached a historically high figure - 28.6 billion US dollars (Altynsarina 2019). According to the statistics

of the Chinese side, the trade turnover of the two countries last year amounted to 18 billion US dollars, a comparable increase of 37.4%. Currently, Kazakhstan is China's first trading partner in Central Asia, and second in the Commonwealth of Independent States (CIS). China is the second trading partner of Kazakhstan in the world.

III. Financial integration

One of the purposes of BRI has been the promotion of monetary integration which has resulted innovative financial solutions (Bagitzhanova et al, 2018). To date, the governments of China and Kazakhstan have signed an agreement on the mutual exchange of national currencies totaling 14 billion yuan. Both sides actively deployed settlement operations of national currencies, jointly resisted the blows of the global financial crisis. Through financial platforms such as the Asian Infrastructure Investment Bank, China-Eurasia Economic Cooperation Fund and targeted loans to promote cooperation on production capacities, the two states provide protection for the joint construction of "One Belt - One Way". Within the framework of the Silk Road Fund, the two sides have also established a sectoral Sino-Kazakh cooperation fund for production capacities and have invested \$ 2 billion in the first stage. At the invitation of the Kazakh side, the State Development Bank of China, the Import-Export Bank of China, and other financial institutions provided various financial support in the amount of more than 50 billion US dollars for the construction of projects in Kazakhstan. In July 2018, the work of the international financial center "Astana" was officially launched. The Shanghai Stock Exchange of China marked the beginning of the construction of strategic cooperation with this center. And also an international stock exchange was established. The Chinese side has 25.1% of the shares, assisting the Kazakh side in the management of administrative activities. Until the end of last year, the total amount of investments made by China in Kazakhstan exceeded 43 billion US dollars. In terms of investment in Kazakhstan, China came in fourth place.

IV. Manufacturing industry

The parties intend to strengthen cooperation in such areas as new-generation biotechnology, new energy sources and new materials, jointly select and develop potential joint projects in the field of production facilities, practically improve the quality and competitiveness of the relevant products. The parties encourage Chinese companies to invest in the construction of production facilities on the territory of Kazakhstan in accordance with its infrastructure needs.

V. Other areas

The parties intend to strengthen cooperation in the construction of infrastructure in the field of public utilities and water supply systems. The Chinese side actively supports the reconstruction and modernization of the city heating and water supply network in Kazakhstan.

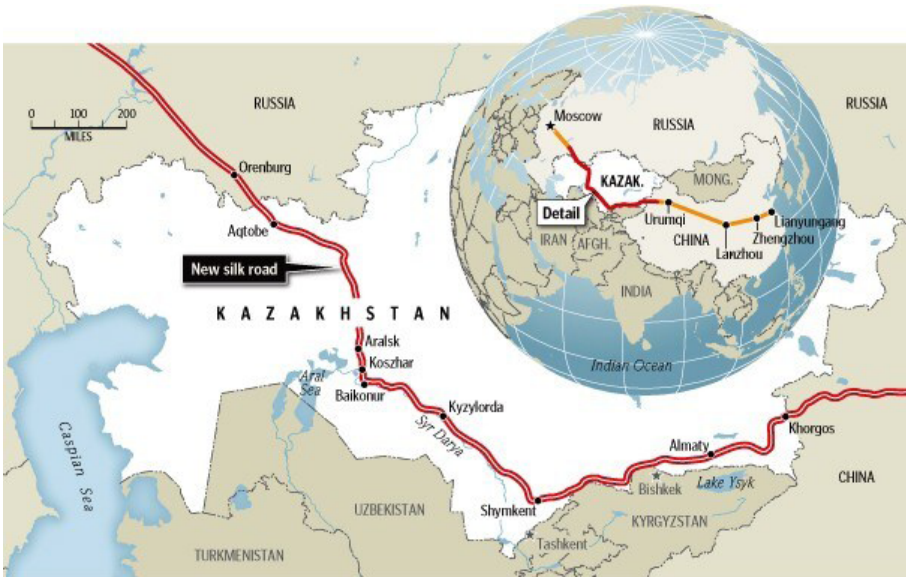
The two countries intensify contacts and cooperation on monitoring in the field of securities and stimulate the healthy development of the capital market of the two countries on the basis of the Memorandum of Understanding in the field of cooperation on securities and futures markets between the National Bank of the Republic of Kazakhstan and the Commission on Regulation of the Securities Market of China of May 13, 2015. The parties welcome the decision to include the Kazakh-Chinese commission for cooperation in the field of environmental protection in the Kazakh-Chinese Cooperation Committee. The two countries continue to strengthen cooperation in the sphere of rational use and protection of water resources; in exchanging of information on the epidemiological situation caused by infectious diseases, including the establishment of a cooperation mechanism for the prevention and control of infectious diseases within the framework of the Shanghai Cooperation Organization. China and Kazakhstan also committed to strengthen cooperation in the field of tourism, open cross-border tourist routes with national characteristics, study and disseminate a joint tourism product, and make more efforts to build tourism infrastructure (“Nurly Zhol” economic policy, 2014). In recent years, the boom in Chinese language learning has been rising in Kazakhstan (Cheang, 2019.) And Kazakhstan’s boom has firmly entered the life of China. Currently, 5 Confucius institutes are working on Chinese language pedagogy in Kazakhstan. At the same time, 5 cultural and linguistic centers of Kazakhstan settled in China. This is the largest number among Central Asian countries. Today, about 14,000 students study in China, and about 1,400 Chinese students have come to study in Kazakhstan. It is possible to foresee that in the future the scale of the bilateral exchange of students will expand. Young Kazakh singer *Dimash Kudaibergen* took part in the musical reality show “Singer 2017” in China, where he instantly became a celebrity.

A good example: Western China - Western Europe transit corridor through Kazakhstan

The main focus for the implementation of BRI programs in the country should be directed to the strategic objects of the economy of Kazakhstan. Among them the most important is the construction of the international transit corridor “Western Europe- Western China” (WE-WC) which was began in 2009 at the initiative of Nursultan Nazarbayev. It was the first President who, five

years later, proposed to revive the idea of the “Great Silk Road” trade highway connecting the West and the East. For Kazakhstan this project is attractive both from the point of view of realization of transit potential of the country, and creation of reliable transport communication of the Southern and Western regions of the Republic. The total length of the corridor on the route St. Petersburg-Moscow-Nizhny Novgorod-Kazan-Orenburg-Aktobe-Kyzylorda-Shymkent-Taraz-Kordai-Altay-Khorgos-Urumqi-Lanzhou-Zhengzhou-Lianyungang is 8,445 kilometers. Of these, the largest part (3425 kilometers) passes through the territory of China, 2787 kilometers - on the territory of Kazakhstan and 2233 kilometers - on the territory of the Russian Federation.

Map 2: Western China – Western Europe international transit corridor³



In Kazakhstan, the corridor passes through the territories of five regions: Ak-tobe, Kyzylorda, South Kazakhstan, Zhambyl and Almaty. The project cost of the Kazakhstan section is 825.2 billion tenge (21,5 billion US dollars) , which provides for the transfer to the I. technical category with 4-lane traffic 1390 kilometers of road (Kyzylorda-Turkestan-Shymkent- Taraz -Almaty-Khorgos), the remaining sections of the length of 1062 kilometers will be transferred to the II. technical category (border with the Russian Federation-Martuk – Aktobe – Karabutak -Kyzylorda). Moreover, three sources of financing have been identified for the implementation of the project. This major mega-project will be financed from the State Treasury (136.1 billion tenge (3.5 billion US

³ Source: https://www.washingtonpost.com/world/a-new-silk-road/2011/04/30/AF-DOQUNF_graphic.html (Accessed: 19.12.2019.)

dollars) will be allocated for this purpose), through external loans from international financial institutions (3.4 billion US dollars) and as a third source of financing it is planned to attract private investment on a concession basis in the amount of 266.6 billion tenge (7 million US dollars). These funds will be used to reconstruct the sections Almaty-Khorgos and Tashkent- Shymkent - the border of Zhambyl region. While this corridor is being built, the participants of foreign economic activity transport goods by road through the Trans-Siberian railway, sea cargo is transported through the Suez Canal. And if using the sea corridor the travel time reaches up to 45 days, and along the Transib 14 days, then along the corridor “Western Europe - Western China”, from the port of Lianyungan to the borders with European states, the travel time will be about 10 days . The project will provide cargo transportation in three main directions: China - Kazakhstan, China - Central Asia, China - Kazakhstan - Russia - Western Europe. The studies carried out at the stage of development of the feasibility study of the project showed that by 2020 the volume of cargo transportation will increase by 2.5 times. The average annual total economic effect from the implementation of the project is estimated to be 33.9 billion tenge (88.8 billion US dollars) from the reduction of the travel time, and 49.9 billion tenge (130.5 billion US dollars) from the reduction in the number of accidents (not counting how many human lives will be saved, which is not comparable with the material categories), due to the growth of gross regional product (GRP) - 82.9 billion tenge (216.7 billion US dollars).

Thus, the international transcontinental corridor “Western Europe - Western China” is the main project of the industry at the beginning of this century. Its implementation is important for the Kazakhstan economy. The peaceful exchange between East and West which left a deep historical mark and enriched the cultures of the countries of the Silk Road testifies to the importance of intercultural dialogue and is a valuable lesson for modern society.

Conclusions

The BRI is a long-standing initiative that will change China’s interaction with the world. It has been creating infrastructure in Asia, Africa, Europe and the Middle East: new markets for Chinese and foreign products. The program provides new possibilities for Kazakhstan to develop new strategic relations with China. The Initiative gives opportunity to deepen the political coordination and the integration of development strategies of the two countries. Based on the approved Cooperation Plan in September 2016, the level of political coordination between China and Kazakhstan has risen to a high degree of interfacing of state strategies. Over the past five years, the Heads of state, Prime Ministers and Deputy Prime Ministers of the two countries have repeatedly carried out mutual visits. We are witnessing the realization of the “Chinese dream” of the revival of the Chinese nation and the “Kazakh dream” of the

prosperity of the great steppe Country.

Kazakhstan was chosen for the purpose of promulgating the concept of "Belt and Road". The leadership of China regards Kazakhstan as the main and prospective trade and economic partner in Central Asia. Moreover, Kazakhstan accounts for more than 70% of China's trade turnover with Central Asian countries. For Kazakhstan, as well as for other countries of Central Asia, it is important to participate in the implementation of the Chinese initiative "Belt and Road", effective use of new opportunities and advantages of regional cooperation, at the same time, minimizing risks and threats.

Bibliography

Altynsarina Elya, Kazakhstan and China: Strengthening friendship and partnership in a new era. *The Astana Times*, <https://astanatimes.com/2019/09/kazakhstan-and-china-strengthening-friendship-and-partnership-in-a-new-era/>15 Sept 2019. (Accessed: 28.01.2020.)

BagitZHanova Zh, Jumadilova G, Chaukerova A, Gumilyov L.N. (2018) China's "One Belt- One Road' Initiative, *Concorde*, Eurasian National University 2018, N 1 (Pp.71-72)

Belt and Road Initiative (BRI). European Bank for Investment and Development. <https://www.ebrd.com/what-we-do/belt-and-road/overview.html> (Accessed: 27.12.2019.)

Cheang Chris, Russo-Kazakh Relations: The China Factor- Analysis, *Eurasian Review*, Nov 20. 2019. <https://www.eurasiareview.com/20112019-russo-kazakh-relations-the-china-factor-analysis/> (Accessed: 28.01.2020.)

Excellent prospects and practical actions for the joint creation of the Economic Belt of the Silk Road and the Maritime Silk Road of the XXI century. State Committee for development and reform, Ministry of foreign Affairs and Ministry of Commerce (Issued with the sanction of the state Council of China). URL: http://www.riatr.ru/2015/3/Russia_and_ATR_2015-3_255-270.pdf (Date of issue: 20.12.19)

Nazarbayev N. A. (2014). On the signing of the cooperation Plan for the integration of the New economic policy "Nurly Zhol" and the construction of the "Silk Road Economic Belt" between the Government of the Republic of Kazakhstan and the Government of the people's Republic of China <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000518> (Accessed: 05.12.2019 (In Rus.)

Nazarbayev N. A. (2012) Message of the President of the Republic of Ka-

zakhstan Leader of the Nation N. A. Nazarbayev to the People of Kazakhstan “Strategy” Kazakhstan-2050”: New political course of the established state” (Astana, December 14, 2012). – Astana, (In Rus.).

Прекрасные перспективы и практические действия по совместному созданию экономического пояса шелкового пути и морского шелкового пути XXI века. Госкомитет по делам развития и реформ, Министерство иностранных дел и Министерство коммерции (издано с санкции Госсовета КНР). URL: http://www.riatr.ru/2015/3/Russia_and_ATR_2015-3_255-270.pdf (Accessed: 05.12. 2019.)

Putin Vladimir, The official website of the President of Russia. URL: <http://kremlin.ru/>. (Date of issue: 20.12.19) (In Rus.)

Shuchun' V., Yeremin V., Yan' Ch. New Chinese Concept and Russian-Chinese Cooperation on the Northern Sea Route. *Svobodnaya mysl'*. 2017; 6: 109—120 (In Russ.)

Stephens Josh (2019) China's Belt and Road Initiative is tying the world together - but what's the end game? *The Architect's Newspaper*, Nov 19, 2019. <https://archpaper.com/2019/11/chinas-belt-and-road-initiative/> (Accessed: 29.12.2019.)

Taldybayeva Dinara (2019) Western China - Western Europe Corridor: Problems and Solutions. Eurasian Research Institute, Akimet Yassauri University, *e- Bulletin*. No. 206. <https://eurasian-research.org/web/publications/Weekly-e-bulletin-08-04-2019-14-04-2019-No-206.pdf?1557305885> (Accessed: 29.11.2019.)

Xi Jinping (2013a.) (XI Jinping's speech at Nazarbayev University(full text)). URL: <http://kz.chineseembassy.org/chn/zhgx/zxdt/t1074174.htm> (Date of issue: 20.12.19)

Xi Jinping (2013b) Speech by Chinese President XI Jinping in the Council of people's representatives of Indonesia. URL: <https://rus.yidaiyilu.gov.cn/ydylzt.htm> (Date of issue: 21.12.19)

Stefany Cevallos¹

**Good Governance in urban marketing
invest in Bogotá Case**

Abstract

The present study will be helpful for introducing urban marketing in public service management in the national center of excellence for the research of public administration that meets the highest standards of the international scientific community. The role of environment in forming the urban corporate identity or image of a city and how important is urban environment for the Foreign Direct Investment.

With the purpose of deepening knowledge about political legitimacy and good governance in the local governments, this report includes a case study about the general effect of both political governance and legitimacy in international treaties as predictors of support governance.

Keywords: urban marketing, Foreign Direct Investment, good governance

Theory and practice of urban marketing

Urban marketing theory is a young field of study. There are several new dimensions and theoretical contributions to this concept. Since the late 1980s when Ashworth (1989) first analysed the urban tourist phenomenon to begin to understand tourism in the city and embrace urban studies and its theoretical critiques (G. Ashworth & S. Page, 2011).

The literature on urban tourism continued to grow in the 2000s. However, there are the necessity of a comprehensive city brand management (G. Ashworth & M. Kavaratzis, 2007). For example, the history of urban planning in Curitiba in Brazil dates from 1943, with the development of an urban Plan. This plan called Plan Agache, creates guidelines and technical standards to order the urban growth of the city (Mesa L. 2011).

City marketing is the process and activity of effectively packaging and organizing the use of the city resources to attract investments by the city government or local growth coalition (Kotler et al., 1999, 2002; Paddison, 1993).

Nowadays, some progressive city branding research supports that city brand meaning develops and evolves organically, but knowledge of non-marketer-controlled meaning-making processes remains quite limited (Green, A., Grace, D. & Perkins, H. J Brand Manag 2016).

¹ National University of Public Service, PhD student

The current political, social, economic, cultural and environmental crisis made possible by the implementation of the neoliberal economic model. The local governments operational forms of action are conducted from the welfare State to the managerial State (Sierra, 2016).



Figure 1: Urban marketing virtuous circle

Good governance

The governance has become a central concept which is used by designers politicians and politician people at the local level, national, regional, and global, and by social sciences too (Waylen, 2008).

International organizations spread preponderant criteria of normative criteria of good governance from a neoliberal approach to a regulationist. Furthermore, the influence of globalization on the international system and on national political systems has been considerable in establishing levels of governance.

Governance is ultimately the way of regularizing the interactions between the actors in society that can be democratic or authoritarian. This makes possible to exterminate the way how activities and political processes have attract FDI. While it is true that there is no model of good governance, it is also necessary to emphasize the measurement of results for ideological reasons.

The system of governance determines the interactions of the actors and influences the institutional system, under legal instruments of accountability, of decision making, which help according to the case that the reductions are more constructive and less conflictive.

In this respect, the instruments of urban marketing are going to evolve because of the incidence of non-State actors. Social organizations as actors in the dynamics of governance are multiplying according to the communities and can act in union activities or political activities. These include civil society organizations in governance policies.

Under the umbrella of governance, States have implemented changes to national legislation towards economic development. Achieve legal and policy changes to protect and advance foreign investment.

In spite of the national scene achieving the Sustainable Development Goals is the responsibility of the governments, the same one that allowed the countries to place in the international agenda the need to work on the areas where major degree of poverty were demonstrated and to give priority and treatment to the construction of a new image for international investors.



Figure 2: Governance all about

Invest in Bogotá Case

Bogotá is the capital city of Colombia in South America with a population of 11 millions. According to PROCOLOMBIA, the Colombia's official investment portal; in 2018 the metropolitan region's GDP accounted for 31.58% of Colombia's total.

Bogotá has a favourable climate for business - Fitch Ratings' stable AAA credit rating. In this context, Invest in Bogotá coordinated the institutional and commercial agendas of the public and private entities involved in creative industries, entertainment, and infrastructure.

The agency introduced the companies to develop the partnership and presented the Public Private Partnership strategy. This relationship that consists of shared and/or compatible objectives and an acknowledged distribution of specific roles and responsibilities among the participants which can be formal or informal, contractual or voluntary, between two or more parties; where the implication is that there is a cooperative investment of resources and therefore joint risk-taking, sharing of authority, and benefits for all partners (Grimsey and Lewis, 2002).

Since 2016, Bogotá has been implementing an Intelligent Specialization Strategy with the participation of different public and private institutions because of the biggest Technology-Driven Foreign Direct Investment (TFDI) activity in Latin America and the Caribbean is in ICTs (Chaminade & Gómez 2016).

An example of this project promoted by Invest in Bogotá was the architectural renovation, technological updating, maintenance, and operation of what is now known as the Movistar Arena Bogotá or estadio el Campín. This investment was made in January 2017, by TuBoleta, the biggest ticketing company in Colombia, and HLR Group, a Chilean developer and operator with a former experience in the entertainment, construction, gastronomy, bar, and hotel industries.

Its primary objectives were "to attract and retain investments that contribute to research, development, and innovation; increase exports; allow transfer of knowledge and technology; and generate quality employment" (IPA Observer UNCTAD, 2019).

Good governance in this case was the result of the joint work of Invest in Bogotá that coordinated the institutional and commercial agendas of the public and private entities involved in creative industries, entertainment, and infrastructure.

The project created more than 400 skilled jobs and the company will invest US\$ 25.8 million where the cities and territories are playing in a competitive market to attract investment.

Conclusion

Finally, although it is true, there does not exist a model of good governance which will directly bring FDI in the countries, good governance shall definitively be an agenda for countries participation, and social impact that shall be analyzed in this field.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) to ensure Sustainable Development Goals in the countries introduced in Colombia the figure of PPP and Invest in Bogotá was established in 2006 and currently has an annual budget of US\$ 3 million, 49% of which is from the central government, with the remaining 51% from private sector contributions.

Proponents argue that FDI is good for development and therefore perceive the rapid expansion of FDI in Latin America is seen as manna from heaven (Vodusek, Z.,2002). However, in some cases, critics contend that FDI leads to increased poverty, isolation and a neglect of local capabilities (Vial, J., 2001) and in Latin America this theory is a reality.

References

Ashworth, Gregory, & Kavaratzis, Mihalis. (2007). Beyond the logo: Brand management for cities. *Journal of Brand Management*, 16(8), 520-531. doi: 10.1057/palgrave.bm.2550133.

Ashworth, Gregory, & Page, Stephen J. (2011). Urban tourism research: Recent progress and current paradoxes. *Tourism Management*, 32(1), 1-15. doi: 10.1016/j.tourman.2010.02.002.

Chaminade Cristina & Lucía Gómez, The Global Innovation Index 2016. Chapter III: Technology-Driven Foreign Direct Investment within the Global South 2016.

D. Grimsey, M.K. Lewis, Evaluating the risks of public–private partnerships for infrastructure projects. *International Journal of Project Management*, 20 (2) (2002).

Green, A., Grace, D. & Perkins, H. J *Brand Manag* (2016) 23: 252. <https://doi.org/10.1057/bm.2016.8>.

Invest in Bogotá, Colombia Presentation <https://www.investincolombia.com.co/publication/colombia-presentation.html>.

Kotler, P., Asplund, C., Rein, I. and Haider, D.H. (1999), *Marketing Places Europe: How to Attract Investments, Industries, Residents and Visitors to European Cities, Communities, Regions and Nations*, Pearson Education, London.

Mesa Arango Laura Victoria, El Marketing Urbano y la construcción de la Imagen de la ciudad, 201.

Sierra Noreña Jenny Paola, Marketing urbano, forma de gobierno neoliberal en la ciudad de Medellín ICONOFACTO VOL. 12 N° 19 / PÁGINAS 124 – 153, 2016 DOI: <http://dx.doi.org/10.18566/iconofact.v12.n19.a0>.

Kotler, P., Haider, D. H. & Rein, I. (1993) Marketing Places: Attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States and Nations (New York: The Free Press)

Kotler, P., Haider, D. H. & Rein, I. (1993) Marketing Places: Attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States and Nations (New York: The Free Press)

The World Bank, 2018 The World Bank and the International Finance Corporation (IFC), 2018. Investing in the Environment. The World Bank, Washington, DC.

Vial, J. (2001), “Foreign Investment in the Andean countries”, CID discussion paper.

Vodusek, Z (2002), Foreign Direct Investment in Latin America: The role of European Investors, Inter-American Development Bank.

UNCTAD, 2019 the IPA Observer Report, PROMOTING INVESTMENT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN CITIES https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcbinf2019d1_en.pdf.

Waylen, G. (2008). Gendering Governance.



Graduális szekció

**A magyar katonai felderítés szerepe Magyarország
NATO-csatlakozásában a délszláv háborúk időszakában**

Absztrakt

Tanulmányomban ismertetem a magyar katonai felderítés intézményrendszerét, jogszabályi hátterét, működési feltételeit, feladatait a Varsói szerződés felbomlása előtt és után. Kitérek a munka jellegének megváltozott irányultságára, melyet a rendszerváltás hívott életre, illetve ennek a helyzetnek az elméleti és gyakorlati megvalósulására. Megvizsgálom, hogy a délszláv háború eseményei milyen feladatok elé állították a felderítés szakembereit, illetve azt, hogy ezen tevékenységükkel miként járultak hozzá a NATO válságkezeléséhez amellet, hogy párhuzamosan folyt a felzárkóztató munka is a szövetséghez való csatlakozás elérése érdekében.

Abstract

My study aims to examine institutional framework, legal background and operating conditions of the Hungarian military intelligence (today as Military National Security Service) before and after the dissolution of the Warsaw Pact. I point out how its tasks have been changed in their nature by the political transition of Hungary. I study the different tasks of the Hungarian military and integrated intelligence generated by war events, and how the experts of the intelligence contributed to the NATO's crisis management, in parallel with the closing to the NATO alliance.

Bevezetés

A délszláv háború témájának választása gyerekkori kíváncsiságomhoz, személyes élményeimhez nyúlik vissza, hiszen medinai nagymamám révén naponta láttam az Implementation Forces (a továbbiakban: IFOR) és a Stabilization Forces (a továbbiakban: SFOR) alakulatokat haladni, a lopakodók pedig a fejem felett repültek 1999-ben.

A téma időbeli aktualitását indokolja, hogy Magyarország éppen 20 éve csatlakozott az idén 70. születésnapját ünneplő Észak-atlanti Szerződés Szervezetéhez (North Atlantic Treaty Organization, a továbbiakban: NATO). A jubileumi aktualitás mellett a délszláv válság és annak kezelése a szövetséges országok által jó példa lehet napjaink, és az elkövetkező évek egyik

¹ NKE, ÁNTK

legnagyobb kihívására nézve is, hiszen a tömeges migrációs áradat – legyen az természeti, gazdasági vagy politikai okból – új helyzetet hozhat létre olyan országokban is, ahol eddig nem voltak kénytelenek más-más nemzetek népei egy országhatáron belül élni. Az együttélés pedig kényelmetlen és nehéz, amikor szükségszerűségből adódik, különösen, ha más vallású, világnézetű népek kerülnek ebbe a helyzetbe. Több esetben tapasztalható volt már eddig is, hogy asszimiláció helyett a bevándorlók csoportjai elkülönülten, szigetekben telepedtek le. Amennyiben ezen népcsoportnak jelentősen magasabb a népszaporulata, akkor idővel akár autonóm törekvések is kialakulhatnak, amelyből biztonsági destabilizáció következhet be. Habár ilyen még nem fordult elő, de amennyiben az Afrikát és a Közel-Keletet érintő, migrációval kapcsolatos előrejelzések bekövetkeznek, akkor rövidtávon többtízmillió bevándorló is megjelenhet Európában, amely már előidézhethet ilyen helyzetet. Erre fel kell készülni, a helyzet kezelésében pedig érdemes a korábbi tapasztalatokat felhasználni.

Kutatási témám tehát az, hogy a magyar katonai felderítés munkája a délszláv háborúban hozzájárult-e Magyarország NATO-csatlakozásához. Megvizsgálom a délszláv válság legfőbb pontjait, az eseményekhez csatlakozom a magyar honvédség válaszlépéseit, felkészülését egy esetleges védelmi helyzetre a határ mentén, illetve a politikai vezetés álláspontját. Mindezek közül főleg a katonai hírszerzés tevékenységét emelem ki, hiszen véleményem szerint az ő munkájuk az, ami ötvözi a diplomáciát a honvédelemmel. Kitérek tehát e terület feladataira a tárgyalat időszak előtt, közben és után, továbbá szervezeti felépítésére és a feladatellátás jogszabályi hátterére. Végül összevetem a délszláv válság alatt végzett feladataikat, hogy azok mennyiben voltak összehangban a NATO-csatlakozáshoz vezető úttal. Kutatásom során az összefüggés feltáró stratégiát fogom alkalmazni, a rendelkezésre álló forrásokat, a szakirodalmi írásokat, publikációkat, elemzéseket, újságcikkeket vetem össze egymással.

A délszláv háborúhoz vezető út

A délszláv háború az egy területen élő népcsoportok ősi ellentéte, a vallási különbségek, a politikai nézetek és a gazdasági érdekek végett determinált volt. A háború kitörésének okait csak ezen tényezők ismerete mellett érthetjük meg, láthatjuk át részletesen. Több népcsoport, különböző időben érkezett a területre. A dinári típus, a balkáni őslakók az i.sz. 6-7. században érkeztek, majd a dalmát városokban telepedtek le. Az albánok a bronzkorban, a szlovének ősei a 6. században, a horvátok, szerbek felmenői a 7. században jöttek. Ez az etnikai sokszínűség Jugoszláviában a délszláv háború kezdetére is megmaradt.

Az érkező népek vallás szempontból nem voltak egységesek, hiszen a horvátok a Frank Birodalom befolyása alatt a kereszténységhez csatlakoztak, a szerbek Bizánc uralma alatt a keleti, ortodox valláshoz, a bosnyákok az iszlámhoz. E népcsoportok és vallási felekezetek egymás mellett éltek, mígnem a török hódoltságot követő migráció hatalmas keveredést okozott. Nagy létszámban vándoroltak el a horvátok Krajina területéről, helyüket szerbek töltötték be. Óriási átalakulás következett be Koszovó területén is, ahol az albánok kerültek többségbe. (Juhász, 1997)

A háború részletes leírása nem célja tanulmányomnak, de a vázlatos, az események láncolatának és a legfőbb kapcsolódási pontoknak, mérföldköveknek a bemutatása szükséges, hogy világos legyen az eseményekre adott magyar reakció. Jugoszlávia 1918-ban és 1945-ben egységesítési törekvések hatására önrendelkezési folyamatok révén jött létre igen sokszínű államok elegyeként. Szlovénia, Horvátország, valamint a Vajdaság viszonylag homogén volt etnikailag és vallásilag is, gazdaságilag pedig fejlett területeknek számítottak, míg délen Macedónia, Montenegró, Koszovó, Bosznia-Hercegovina fejletlenebb területek voltak, és az itt élő népcsoportokat az etnikai kevertség jellemezte. Ez alapján az elszakadási törekvésekben érdekelt gazdagabb államok kiválásuk esetén tovább csökkentették volna az amúgy is fejletlenebbek gazdasági helyzetét.

Josip Broz Titonak, a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Népköztársaság elnökének 1980-ban bekövetkezett halála után jelentős változások indultak el az országon belül és kívül egyaránt, melyek hozzáadódtak az addig sem nyugodt etnikai helyzethez. Ekkor már az egyes tagországok nem voltak egymásra utalva, hiszen megszűnt a külső ellenséggel szembeni fellépés közös érdeke. Megváltoztak az egyes országok céljai is. Horvátország és Szlovénia a haladást, a nyugati országokhoz való felzárkózást látta a fejlődés útjának, Szerbia viszont továbbra is a Nagyszerb egységben gondolta a folytatást. Két lehetőség maradt: a multikulturális együttélés vagy a háborús szétválás. 1989-ben és 1990-ben a Jugoszláv Kommunista Szövetségének (a továbbiakban: JKSZ) kongresszusán megfogalmazott szlovén és horvát demokratikus törekvések, a gazdasági fejlődés irányára vonatkozó elképzelések és Slobodan Miloševićnek, a JKSZ elnökének a Nagyszerb egység fenntartására irányuló álláspontja közötti különbségek a konfliktus kirobbanását eredményezték. Szlovénia és Horvátország a konföderáció létrehozásában, Szerbia és Montenegró a centralizált föderatív megoldásban látta a folytatás lehetőségét. Horvátországban Franjo Tudjman pártja, a Horvát Demokratikus Közösség (a továbbiakban: HDZ) nyerte a választásokat, nemzetállami eszméket követelve, Bosznia-Hercegovinában pedig Alija Izetbegović, szintén nacionalista pártvezető került az állam élére.

A nacionalista pártok vezetői kikiáltották függetlenségüket, amit természetesen Milošević nem fogadott el, és minden eszközzel a megakadályozására törekedett. Ebben a helyzetben az egyik leglényeges szemponttá vált az egyes tagországok hadereje, amely kapcsán a Jugoszláv Hadsereg egyértelmű főlényel rendelkezett.

A magyar politikai álláspont

A Magyar Köztársaságnak három fő célkitűzése volt a délszláv válság kapcsán külpolitikai téren, a vizsgált időszakban:

- az euro-atlanti integráció,
- a jószomszédi kapcsolatok kialakítása környezetünkben, valamint
- a határon túli magyarság érdekeinek támogatása voltak.

Magyarország kiemelt érdeke volt a nyugat-balkáni régió stabilitása. Ennek tükrében hazánk támogatta ezen országok euro-atlanti integrációs törekvéseit. A támogatás részét képezte, hogy átadta saját tapasztalatait, hogy segítse ezen országok felkészülését a csatlakozásra, hiszen Magyarországnak fontos volt egy katonailag stabil környezet, mert csak ez biztosíthatta a békét és a fejlődést. Hangsúlyos részként szerepelt ezen törekvésekben a Szerbiával holtpontra jutott diplomáciai kapcsolatok előmozdítása, amellyel kapcsolatban többek között az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet soros elnökeként Magyarország felajánlotta segítségét Belgrádnak a szervezetbe történő visszaintegrálódáshoz, azonban ezzel összefüggésben Szerbia elé bizonyos elvárások is megfogalmazásra kerültek. (Lambert Gábor, 1995)

Magyarország számára – a NATO-csatlakozási szándékának fényében – a szövetség elvárásainak való megfelelés mellett fontos volt az is, hogy saját érdekeit is szem előtt tartsa. Nem kerülhetett olyan helyzetbe, ahol a szövetségi elköteleződés végett konfrontálódik Szerbiával, hiszen a fentebb említett külpolitika három fő célkitűzése közül a határon túli magyarok, azon belül is a vajdasági magyarok helyzete még rosszabbá vált volna, mint amilyen amúgy is volt, illetve a jószomszédi viszony megtartása is fontos volt gazdasági, társadalmi és politikai szempontból egyaránt. A délszláv válság alatt bevezetett embargó komoly károkat okozott a magyar gazdaságnak, meglazultak a kétoldalú gazdasági kapcsolatok, csökkent a tranzitforgalom, használhatatlanná vált a dunai vízi út.

Ezen okokból kifolyólag a háború mielőbbi befejezése érdekében minden háttérsegítséget megadott hazánk a NATO-száma, legyen az a katonai felderítés által megszerzett információ, a légtérhasználat, magyar bázisok hasz-

nálata, áthaladás lehetővé tétele a szövetségesek számára. A katonai akcióban való részvételt azonban mindenképpen el akarta kerülni. Mindemellett arról sem szabad megfeledkezni, hogy az orosz politika folyamatosan figyelte az eseményeket, hiszen nem volt teljesen egyértelmű számukra a hidegháború után, hogy a NATO csupán a délszláv válság rendezésében érdekelt vagy kelet-európai helyzetét szerette volna stabilizálni, és kibővíteni.

A magyar katonai hírszerzés a délszláv háború idején

Hírszerző tevékenységet alapvetően három irányban folytatnak az illetékes szervek: a politikai, a gazdasági és a katonai területek. Magyar katonai felderítő, hírszerző tevékenységekről már az Árpád-házi királyok idejéből vannak írásos emlékek. Az Osztrák-Magyar Monarchia idején a Nyilvántartó Iroda keretében pedig már szervezetszerű keretek között folyt a magyar érdekű katonai hírszerző tevékenység. Az első világháború után, 1918. november 01-én létrehozásra került a Hadügyminisztérium keretein belül az 1. osztály, amely az első, önálló magyar katonai hírszerző szervezet volt. Ezt követően a magyar katonai hírszerzés napjainkig önálló, szervezett keretek között történt.

A katonai hírszerzés célja: „... a katonai felderítő szerveknek békében és háborúban egyaránt, folyamatosan, minden lehetőség felhasználásával végzett tevékenysége, az ellenséges, vagy várhatóan ellenséges országok katonapolitikai helyzetére, hadigazdasági potenciáljára, fegyveres erőire, valamint a hadszínterekre vonatkozó adatok megszerzése, tanulmányozása, felhasználására történő átadása céljából.” (Várhalmi, 2009)

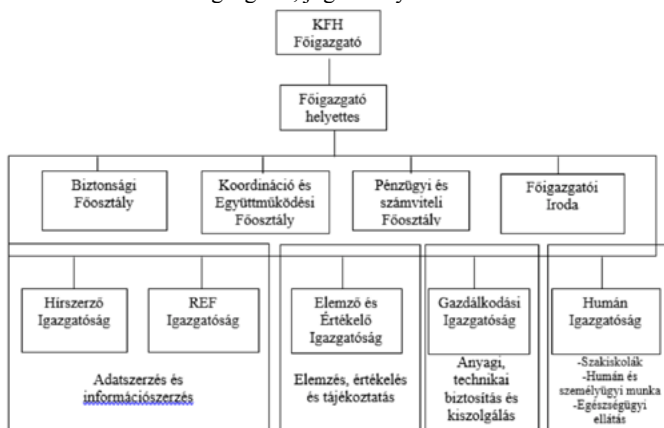
A több évtizedes fennállása óta a magyar katonai hírszerzést többféle képpen nevezték, és szervezték. Minden alkalommal más nevet is kapott. A délszláv háború idején és az azt követő időszakban ez az alábbiak szerit alakult:

- 1953-1990: MNVK 2. Csoportfőnöksége (Magyar Néphadsereg Vezérkar),
- 1990-1995: HVK KFH (Honvéd Vezérkar Katonai Felderítő Hivatal) és TÁVKEI (Távközlési Kutató és Ellenőrző Intézet),
- 1995-2011: MK KFH (Magyar Köztársaság Katonai Felderítő Hivatal),
- 2012-től: KNBSZ (Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat).

A Magyar Köztársaság Katonai Felderítő Hivatal (MK KFH) főigazgatói:

- 1990.10.01-1993.03.01.: Kovács János vezérőrnagy
- 1993.03.03-1995.02.28.: Fodor Lajos vezérőrnagy
- 1995.03.01-2001.03.14.: Dr. Botz László altábornagy
- 2001.03.15-2006.12.31.: Morber Ferenc vezérőrnagy
- 2007.01.01-2010.06.05.: Madarász Károly mérnök altábornagy
- 2010.06.06-2011.11.30.: Tóth András mérnök vezérőrnagy
- 2011.12.01-2011.12.31.: Kovács József altábornagy

1. ábra: A Magyar Köztársaság Katonai Felderítő Hivatal (MK KFH) szervezeti felépítése, főigazgatói, jogszabályi háttére



Forrás: Botz László: A Katonai Felderítő Hivatal feladatai a NATO-csatlakozás után, Külügyi Szemle, 6. évf., 1-2. szám (2000). 31. o.

A Magyar Köztársaság Katonai Felderítő Hivatal (MK KFH) jogszabályi háttére

A hivatal fennállásának idején többi nemzetbiztonsági szolgálattal egyetemben a következő törvények biztosították a jogszabályi háttérrel, és alkotmányos keretet a felderítő tevékenységhez:

- 1990. évi X. törvény, mely a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek átmeneti szabályozásáról szól.
- 26/1990. (II.14.) MT rendelet, mely a nemzetbiztonsági feladatok elvégzésének átmeneti szabályozását foglalja össze.
- 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.), mely részletesen összefoglalja a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait, meghatározza működési feltételeit.

A 26/1990-es rendelet még a következő képpen fogalmaz a katonai hírszerző tevékenység kapcsán: a „Katonai felderítő szolgálati feladat a MK honvédelmi érdekeinek érvényesítését szolgáló kormányzati tevékenység segítése bizalmas információk megszerzésével, elemzésével és értékelésével.” Ehhez képest az 1995. évi CXXV. törvény sokkal részletesebben taglalja már ezt a tevékenységet. Kitér a törvény többek között arra, hogy a hivatal feladata az információk megszerzése, elemzése, továbbítása a döntéshozó szervek felé, a Magyar Köztársaság ellen irányuló tevékenységek felfedése, a külföldi szolgálatok honvédelem érdekeit sértő tevékenységének felderítése, a fegyverkereskedelem, terrorizmus felderítése. A katonai hírszerzés módszereit tekintve, a rendszerváltást követően, a délszláv háború ideje alatt a magyar katonai hírszerző szolgálat jogosult volt a titkos információszerezésre a törvényi keretek között. Az igények felmérése és a tevékenységek megtervezé-

se, a szervezési feladatok ellátása után az információk begyűjtését ebben az időszakban a katonai felderítés leginkább a híradós – és rádió-elektronikai felderítés eszközeivel, valamint a humán erőforrásokkal tudta felderíteni. Az így kapott információt elemezték, értékelték, jelentéseket készítettek, amiket a döntéshozók elé terjesztettek. Ezen a ponton aztán megszületett a következő hírigény, és kezdődött az egész folyamat előlről. Ezt napjainkban hírszerzési ciklusnak nevezi a szakirodalom.

A mai információs világban a katonai felderítésnek is csakúgy, mint a többi hírszerző és elhárító szolgálatnak már nem az információk megszerzése jelent kihívást – hiszen elárasztják az embereket a nyílt forrásból származó ismeretek –, hanem a hatalmas mennyiségű adat kiválogatása, rendszerezése és szűrése.

A magyar katonai felderítés feladatai a varsói szerződés idején és közvetlenül utána

A Varsói Szerződés 1955. május 14-én jött létre, a Szovjetunió kezdeményezésére és 1991. április 1-én szűnt meg. A tagok között (Albán Népköztársaság, Bolgár Népköztársaság, Csehszlovák Népköztársaság, Lengyel Népköztársaság, Magyar Népköztársaság, Német Demokratikus Népköztársaság, Román Népköztársaság, valamint a Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége) tényleges együttműködés volt. A Varsói Szerződés időszakában a magyar katonai felderítés (akkor MNVK 2. Csoportfőnökség) feladata a szovjet vezetés hírigényeinek kielégítése volt. Ez leginkább a NATO dél-európai fegyveres erőinek felderítésére, a NATO, Ausztria és Svájc katonapolitikájára, fegyveres erejére, a nyugati hadipar fejlesztésének követésére, hadifelszerelések beszerzésének felderítésére vonatkozott. A Dél-Vietnámban lelőtt amerikai helikopterek, harckocsik, fegyverek, lőszer, műszerek begyűjtése is ezen célokat szolgálta. (Botz, 2016) Az időszakot leginkább a magas fokú stabilitás és alacsony kockázat jellemezte katonai téren.

A rendszerváltás egy néhány éves átmeneti időszakot hozott, mely az útkeresést, szervezeti átalakulást, valamint a feladatok irányának változását hozta magával. A felderítési feladatokkal az elsődlegesen kialakult álláspont szerint körkörös védelemre rendezkedett be a katonaság, mintegy szigetként a nagyhatalmak között. A nyugati kapcsolatok hideg formalitása egyre közvetlenebb irányt vett, mindenki nyitottan fogadta a közeledési szándékat.

1990-től kezdve Jeszenszky Géza brüsszeli látogatásával megtörtént a NATO-val való kapcsolatfelvétel, az együttműködés alapjainak megteremtése, Magyarország részéről a NATO elvárásainak, követelményeinek felderítése. Ezt főként az Atlanti Összekötő Hivatal katonapolitikai osztályvezetői valósították meg a gyakorlatban. Érdekes helyzet volt ez, hiszen a rendszerváltásig

a szovjet blokk tagjaként a magyar hírszerzés figyelme a NATO-ra irányult, ebben az időszakban pedig már az együttműködés végett volt szükség az információra. Ekkor az addig egyazon érdekeltségű országokkal nem volt kapcsolata a felderítésnek, így elindult a szomszédos országokkal való kapcsolatfelvétel, mintegy újra feltérképezni környezetünket, de már a NATO-tagság felé vezető úton.

Katonai téren összességében az alacsony stabilitás, és az alacsony kockázat volt jellemző. Ez az alacsony kockázati szint, a lokális konfliktus során elégtelen együttműködés következtében, akár tényleges és jelentős veszélyforrássá nőhetett volna. A délszláv háború kitörése egyértelművé tette, hogy sem a háborúban részt vevő országok, sem a velük határos államok sem fogják tudni egyedül megoldani a helyzetet. Nemzetközi összefogásra, és pontosan meghatározott tervekre volt szükség. A külpolitikai szövetségi hovatartozás, és a katonai célok mellett ki kellett alakítani a parlamenti demokrácia, többpártrendszer felállítását is. Ez egy nagyon intenzív időszak volt az államapparátus minden szegmensében.

A Magyar Köztársaság Katonai Felderítő Hivatal (MK KFH) szerepe a délszláv háborúban

A NATO gyakran kikérte a Katonai Felderítő Hivatal véleményét, hiszen ekkor már megfigyelőként vehetett részt a NATO hírszerzéssel foglalkozó bizottság ülésein. A szövetségnek szüksége volt a magyar tudásra, ismeretekre, hiszen a sokéves szomszédság miatt a magyar mentalitáshoz közelebb állt a szerbek habitusának ismerete, adott volt a helyismeret, segítséget tudtak nyújtani céladatok pontosításában, melyen akár a polgári lakosság élete múltott. A háború alatt folyamatosan zajlott a NATO elvárásainak és követelményeinek megismerése, fokozódott a hírszerzői együttműködés.

Hazánk a szövetséghez való csatlakozás után 12 nappal biztosította erőforrásait a NATO számára az „Allied Force” légicsapáshoz Szerbia ellen. Ezt természetesen megalapozta a katonai felderítés munkája, melynek segítségével kidolgozták a műveletet. A balkáni helyzet megoldása szoros együttműködésben történt a CIA igazgatójával, a többi amerikai, a brit, a török és a német hírszerzés vezetőivel. A magyar katonai hírszerzés és a szerb katonai hírszerzés vezetői között gyakori tárgyalások folytak, annak érdekében, hogy a katonai vezetés hasson Milošević politikájára.

A délszláv válság során a magyar vezetés érdeke mindvégig az volt, hogy hazánk érdekei az államok közötti európai normák szerint érvényesüljenek. A magyar érdek alatt nemcsak az országhatárokon belül élő állampolgárokat kell érteni, hanem a határon túli magyarokat is, akik a háború aktív elszenvedői

voltak, akár azért mert meg kellett azt élniük otthonaikban, akár menekültként, vagy, mert besorozták őket egy másik állam harcainak megívására.

A Magyar Köztársaság Katonai Felderítő Hivatal (MK KFH) tevékenysége a délszláv háború után, NATO-tagként

A NATO-csatlakozás a magyar katonai hírszerzés irányát bizonyos mértékig megváltoztatta, hiszen már nemcsak hazánk közvetlen környezetében lévő katonai konfliktusokra kellett koncentrálni, hanem az európai válságövezetek eseményeire is. A nemzeti szemléletmódot ki kellett terjeszteni a szövetség igényeivel harmonizáló szemléletmódra.

Mivel a NATO-nak nincs önálló hírszerző szervezete, csupán korlátozottan rendelkezik adatgyűjtő képességgel a tagországok hírszerző szervei biztosítják a szövetség számára szükséges információkat. A rendszeres információcserre megváltoztatta a tagországok szemléletét, hiszen a védelmi szövetségben mindenki belead valamit a közös tudásba. Magyarországnak ekkor a legtöbb NATO-ország katonai hírszerzésével jó volt a kapcsolata, mely a kölcsönös véleménycserén, helyzetjelentéseken alapult. Hazánk katonai hírszerzésének szakmai felkészültségét elismerik, nem került kiszolgáltatott helyzetbe.

Összegzés

A konfliktus még mindig, 19 év múlva sem ért véget: Koszovóban, Bosznia-Hercegovinában különböző katonai és rendőri missziók vannak jelen (Koszovóban: UNMIK, KFOR, Bosznia- Hercegovinában pedig UNMIBH). A helyzet Magyarország szempontjából aktuális relevanciáját mutatja, hogy a 2012-ben napvilágot látott Nemzeti Biztonsági Stratégia is kiemelt ügynek tekinti a hazánktól délre fekvő szomszéd területek helyzetét.

Megvizsgálva a magyar politikai és katonai álláspontot a tárgyalt időszakban, a lehetőségeket, irányokat és módszereket közvetlenül a rendszerváltás után és délszláv háború alatt, arra a következtetésre jutottam, hogy megfelelő emberek voltak megfelelő pozícióban, akik a helyzeteket jól kiértékelve, egymással egyetértve, összhangban hoztak döntést egy minden elemében változó pillanatába a magyar történelemnek. Véleményem szerint nagyon jól alakították Magyarország biztonságpolitikai, belpolitikai és külpolitikai helyzetét. A cél világos, egyöntetű és határozott volt a lakosság, a politikusok és a katonaság között, a délszláv háború pedig lehetőséget teremtett a cél eléréséhez. Azt gondolom, hogy a délszláv háború időszakában nemcsak Magyarországnak volt érdeke és célja a NATO-tagság elérése, hanem a NATO-nak is érdekében állt a válság kezelése céljából stratégiaiilag, a magyar katonai vezetés gondolkodásmódja miatt a magyar bővítés. Stratégiai szempontból a NATO-nak volt

nagyobb szüksége hazánkra, és ebben nem kevés szerepet játszott a magyar katonai felderítés munkája, a szakmai felkészültsége, az alkalmazkodóképessége és az alázatos hozzáállása az új feladatok elsajátításához.

Felhasznált irodalom

Botz László: A hadászati felderítés szerepe a Magyar Köztársaság stabilitását befolyásoló globális és regionális fenyegetések, veszélyek, kockázatok és kihívások értékelésében, különös tekintettel a megváltozott európai biztonságpolitikai helyzetre, a NATO új stratégiájára és a délszláv válságra- PhD értekezés, Budapest, 2000a

Botz László: A Katonai Felderítő Hivatal feladatai a NATO-csatlakozás után, Külügyi Szemle, 2000b

Botz László: Magyarország NATO-csatlakozása a (katonai) hírszerzés útja a VSZ-ből a NATO-ba, Felderítő Szemle, 2003

Juhász József: A délszláv válság és a nemzetközi biztonság, Honvédségi Szemle, 1996/2

Markó György: A magyar katonai hírszerzés-felderítés szerepe, jelentősége a magyar hadtörténelemben (Felderítő szemle, Kilencven esztendeje önálló a magyar katonai felderítés és hírszerzés 1918-2008, emlékszám)

Tömösváry Zsigmond: Az MNVK 2. csoportfőnökségtől a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatig, KNBSZ, Felderítő Szemle, 2018. XVII. évfolyam, 2. szám

Juhász József: A délszláv háborúk, Budapest, Napvilág Kiadó, 1997

Németh József Lajos: Irányított interjú dr. Botz László ny. altábornaggyal, Társadalom és honvédelem, 2016/2

Simon Zoltán: A délszláv válság kapcsán működtetett felderítőrendszer, KNBSZ, Felderítő Szemle, XIII. Évfolyam, 4. szám, 2014.

Sokcevitcs Dénes: A délszláv háború, Calibra Kiadó, Budapest, 2017,

Várhalmi A. Miklós: A hírszerzés szerepe és jelentősége a XXI. Századi NATO számára, Felderítő Szemle, Budapest, 2008.

Nagy Milán¹

PéNZ beszél – A kampányfinanszírozás története Magyarországon²

Absztrakt

A kampányfinanszírozás hazai szabályozását vizsgáltam. Bemutattam a hatályos szabályozást, az ehhez kapcsolódó kritikákat, továbbá alternatív megoldási, szabályozási javaslatokat fogalmaztam meg.

Ami az anyaggyűjtés során alkalmazott módszertant illeti, különböző elemzéseket, összehasonlításokat hajtottam végre. Jogszabáyelemzést végeztem a kampányfinanszírozási törvények vizsgálatakor. Áttekintettem a kampányfinanszírozás szabályozásának történetét. Tanulmányoztam a témában született szakirodalmat, összehasonlító adattáblákat és grafikonokat készítettem.

Valós problémát vizsgáltam, és célom volt de lege ferenda javaslatot megfogalmazni. Ehhez a legszélesebb körben összegyűjtöttem a hatályos szabályozást illető kritikákat, illetve lehetséges megoldásokat. E tekintetben külön kiemelendő, hogy civil szervezetek tanulmányira támaszkodva szabályozási alternatívaként felvettem a pártok kampánytámogatásának kincstári kártyán történő megvalósítását, illetve a pártok szigorúbb elszámoltatását.

Kulcsszavak: átláthatóság, kampánykeret, kampányköltség-plafon, kampánytámogatás, pártfinanszírozás, reformok, választási pénzügyek

Money talks – the history of political campaign funding in Hungary

Abstract

I have been examining the regulation of campaign funding in Hungary. In my work I introduced the current law, its critics and furthermore I formulated alternative proposals for regulation.

In the phase of collecting material, I carried out different kinds of analysis and comparison. When examining the laws of campaign funding, I was doing legislative analysis. I looked over the history and chronology of election regulations. I studied the corresponding literature and created various data tables and charts to provide a better overview.

1 Közgazdász, közigazgatás-szervező, harmadéves államtudományi osztatlan mesterszakos hallgató, NKE ÁNTK,

2 Az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-18-2-I-NKE-97 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült

I've been discussing a real problem and my aim was to create a proposal about how the regulation could be changed. In order to do so, I collected critics and possible solutions from the widest range. In this sense it needs to be emphasized that as an alternative regulation I considered the funding of parties and campaigns through a treasury card (based on researches from civil organizations) and I also mentioned stricter accounting of the parties.

Keywords: campaign budget, campaign cost ceiling, election financing, financial support of campaigns, party funding, reforms, transparency

A kampányfinanszírozás hazai szabályozása 2010 előtt

Előzmények

A rendszerváltást követően sem a párttörvény, sem a választójogi törvény nem határozta meg pontosan a beszámolási kötelezettséget a pártpénzek vonatkozásában: csak a közvélemény tájékoztatását követelték meg a választásra fordított kiadásokról és azok forrásairól. (Dezső, 2003, 37–47) Annak ellenére, hogy az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény egyértelműen fogalmazott: „[m]inden jelöltnek, pártnak a választásokra fordított állami és más pénzeszközök, anyagi támogatások mértékét és a felhasználás módját – országos összesítésben is – a sajtóban nyilvánosságra kell hoznia.”, az elvárásnak a jelöltek és a pártok nem tettek eleget.

Bár időközben pontosították a rendelkezés megfogalmazását, és a „sajtó” helyett az „országos napilapban” történő tájékoztatás került megfogalmazásra, az 1994. évi országgyűlési választások után mégsem hozta nyilvánosságra a kampányköltségeit egyetlen párt sem. Ugyanakkor felelősségre vonni sem lehetett egyetlen jelöltet és pártot sem, mivel hiányzott a szabályozásból a közvélemény tájékoztatására vonatkozó határidő, illetve a tájékoztatás elmulasztása esetén alkalmazandó szankció is. (Juhász, 2001, 53)

A kampányfinanszírozás első szabályozása

Az 1994-ben lezajlott második szabad választás után a törvényalkotó 1997. október 14-én elfogadta a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvényt. A törvény egyrészt korlátozta a kampánykiadásokat, másrészt elszámolási kötelezettséget írt elő, harmadrészt bevezette a direkt kampánytámogatás intézményét.

A törvény „kétségtelenül jó szándékú indítéka és ésszerű megfontolásai ellenére az elmúlt évtized egyik legkártékonyabb szabályának bizonyult. Nemcsak azért, mert a törvény rendelkezéseit senki nem hajtotta végre, hanem leginkább azért, mert kifejezetten korrupciót generáló hatása volt.” (Juhász – Hack – Vajda, 2010, 49–59)

A régi választási eljárási törvény az egy jelölt által a kampányra elkölthető felső összeghatárt, vagyis a költési limitet – a jelöltek után járó állami támogatást nem számítva – fejenként egymillió forintban állapította meg. A pártok legfeljebb 386 millió forintot költhettek a kampányra, mely összeg független volt az egyéni és listás jelöltek számától. (Juhász, 2001, 57) Továbbá rögzítette, hogy „[m]inden jelölő szervezet, amely a választásokon jelöltet állít, a jelöltállítással arányos központi költségvetési támogatásra jogosult. [...] A költségvetési támogatásra országosan fordítható pénzeszköz összegét az Országgyűlés állapítja meg”.

A kampányköltség-plafon megállapításának csak annak betartására irányuló ellenőrzés mellett van értelme. Ennek ellenére a szabályozás túlzottan nagyfokú pénzügyi autonómiát teremtett a pártok számára, mely egyfelől az elszámolás átláthatóságának alacsony szintjében nyilvánult meg: a pártok évenkénti kötelező pénzügyi beszámolóit túlzottan elnagyolt kategóriákat (például „politikai tevékenység kiadásai” vagy „egyéb költségek”) tartalmaztak, másfelől a beszámoló formátuma számos számvetési alapelvnek nem felelt meg. (Horváth – Soós, 2015, 264) Az 1998-as országgyűlési választás volt az első választás, amely után az Állami Számvevőszék (ÁSZ) törvényi felhatalmazás alapján ellenőrizte a pártok kampánykiadásait. Ugyanakkor az ÁSZ ellenőrzési jogköre rendkívül gyenge, csak a pártok által bevallott összegekre, illetve a melléjük tett számlák áttekintésére terjedt ki, és hatékony szankcionálási eszközzel egyébként sem rendelkezett. Az 1997 óta meghatározott 386 millió forintos keretet hivatalos adatok szerint egyetlen párt sem lépte túl. Ez azzal magyarázható, hogy bár az ÁSZ több javaslatot is kidolgozott a joghézagok betömésére, ezeket nem vették figyelembe, így „pontos előírások hiányában mindenki azt számolt el kortesköltségként, amit akart”. (Juhász, 2001, 57) Ezzel együtt hangsúlyozni kell, hogy „[m]inden jel arra utal, hogy a pártok illegálisan, a korrupciót növelve teremtették elő eddig a kiadásait.” (M. László, 2012)

A kampányfinanszírozás szempontjából „megállt az idő”. Az országgyűlés 1990-2010 között minden országgyűlési választás során 100 millió forintban állapította meg a képviselőjelöltek kampánykiadásainak költségvetési támogatását, valamint a jelöltenkénti egymillió forintos költési limit sem változott 1998-2010 között. (Horváth – Soós, 2015, 265)

1. táblázat: A juttatási elemek reálértékének alakulása.

Juttatási elem / szabály	Mióta változatlan?	Reálérték
a képviselőjelöltek kampánykiadásainak költésvetési támogatása	1990-2010 között változatlan (100 millió Ft) (21-49 ezer Ft /jelölt)	2010-ben az 1998. évi 50,1%-a
költési limit	1998-2010 között változatlan (1 millió Ft / jelölt)	

Forrás: HORVÁTH – SOÓS, 2015, 265.

Reformtörekvések

Figyelembe véve az elektronikus médiumok tarifáit, a politikai hirdetések árfolyamait, nem meglepő, hogy többször felvetődött az irreálisan alacsony egymillió forintos kampánytámogatás megemelésének ötlete, valamint minimális elvárásként az összegnek az előző évi inflációjával történő korrigálása. (Juhász – Hack – Vajda, 2010, 49–59) Továbbá az ÁSZ is javasolta a jogszabály módosítását: „[a]z 1999-es őszi és a 2000. évi tavaszi időközi országgyűlési választások ellenőrzésének tapasztalatai szerint a választási törvény pontosítása, valamint ennek keretében a kampánypénzek eredete és felhasználása átláthatóságának megteremtése sürgető feladattá vált, melyet feltétlenül még a következő országgyűlési választások előtt el kellene végezni. Az ÁSZ javaslataival kapcsolatban a kormányzat illetékesei jelezték, hogy a szükséges módosításokat kezdeményezni fogják.” (ÁSZ, 2001, 27) Bár születtek törvényjavaslatok, hosszú időn keresztül nem történt változás. Amellett, hogy több képviselő is megnyilvánult – eredménytelenül – a pártpénzreform érdekében, a kormány a korrupcióval szembeni kormányzati stratégiáról szóló 1023/2001. (III. 14.) kormányhatározatban – 2001. május 31-ei határidővel – kijelölte az igazságügy- és a pénzügyminisztert egy jogszabály-módosítási tervzet elkészítésére. A választás közeledtével a folyamat elakadt: az előterjesztés elkészült a kormány részére, ugyanakkor a törvényjavaslat már nem született meg. (Juhász, 2007, 142–143) A 2002. évi országgyűlési választásokat követően kiadott jelentésében az ÁSZ ismét javasolta a kormánynak, hogy „[k]ezdeményezze a választási eljárásról szóló törvény kiegészítését – figyelemmel az ÁSZ korábbi jelentéseiben megfogalmazott javaslataira is.” (ÁSZ, 2003, 8) A javaslat ismét nem ért célba: több évnek kellett eltelti, amíg felsejlett a változás esélye. (Juhász, 2007, 143)

Az első nagy megvalósulni látszó reformelképzelés a 2006-os választások után manifesztálódott a kormány által 2006. június 13-án benyújtott T/237.

számú törvényjavaslatban. A törvényjavaslat célként tűzte ki a transzparencia kiszélesítését, a pártok bevételi forrásainak növelését, a pártok gazdálkodására vonatkozó szabályok módosítását, a választás tisztaságának garantálására a szankciók szigorítását, valamint az ÁSZ hatáskörének megerősítését. Azt követően, hogy az országgyűlés 2006. július 4-én az általános vitát, majd július 10-én a részletes vitát is lezárta, egy évig nem tűzték napirendre a javaslatot. Időközben egyeztetés folyt a parlamenti pártok között a párt- és kampányfinanszírozás kérdéseiről. Az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet és a Nézőpont Intézet által kezdeményezett diskurzus ugyanakkor nem a várt módon zárult, ugyanis nem jutottak megállapodásra a pártok. Ennek okán 2007. október 14-én Tóbiás József MSZP-s képviselő, illetve Puch László, az MSZP pénztárnoka benyújtotta a „pártfinanszírozás átláthatóvá tétele” című T/4119. számú törvényjavaslatot. Vélhetően a kormánnyal egyeztetve történt az iromány benyújtása, mivel 2007. október 15-én a kormány, mint előterjesztő visszavonta a T/237. számú javaslatát. Mindezek után Tóbiás és Puck 2007. október 26-án új változatban T/4190. számon nyújtották be a javaslatukat, amely lényegi, – koncepcionális kérdéseket érintő – része gyakorlatilag megegyezik a T/237. számú javaslatban megfogalmazott törekvésekkel. Az általános vitát 2007. november 8-án, a részletes vitát november 19-én befejezték. Ugyanakkor határozathozatalra nem került sor. (Hack, 2009, 2–8) A reformhoz szükséges konszenzus, illetve politikai akarat valamennyi esetben hiányzott, ami azt eredményezte, hogy a juttatási elemek reálértéke 2010-re az 1998. évi 50,1%-ára zsugorodott. (Horváth – Soós, 2015, 265)

A választási pénzügyek reformja 2010 után

A 2010-es parlamenti választásokon a Fidesz–KDNP nagyarányú győzelmet aratott, amely 263 mandátumot, azaz kétharmados többséget eredményezett a 386 fős parlamentben. A kétharmados többség egyértelmű politikai felhatalmazást jelentett a pártszövetség számára több minősített többséget igénylő döntés meghozatalára, így az új választási eljárásról szóló törvény elfogadására, valamint minősített többséghez ugyan nem kötött, de a szokás alapján nagyobb politikai konszenzust igénylő változtatás –, mint amilyen a párt- és kampányfinanszírozás is – megvalósítására is.

A Transparency International Magyarország által kezdeményezett egyeztetés eredményeként 2012. április 4-én a Fidesz–KDNP, az MSZP, a Jobbik, az LMP és a DK részvételével hatpárti nyilatkozat született. A pártok a nyilatkozat aláírásával egy, a párt- és kampányfinanszírozás átláthatóságát és az elszámoltathatóságát biztosító törvény elfogadását vállalták.

A politikai nyilatkozat ellenére a Gulyás Gergely, Cser-Palkovics András és Vejkey Imre által jegyzett T/11191. számú törvényjavaslat köszönőviszony-

ban sem volt a meghatározott alapelvekkel. Így összességében minden előzetes szakmai egyeztetés nélkül került elfogadásra a kampányfinanszírozási törvény.

A törvény újításai

Az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény (Kftv.) három jelentős újítást vezetett be az országgyűlési választások kampányfinanszírozása tekintetében. A korábbi – 1998-tól változatlan – jelöltenkénti egymillió forintos költési limit megemelésének eredményeként a választási kampányidőszak alatt, a választási kampánytevékenységgel összefüggő kiadások finanszírozására immár legfeljebb ötmillió forint fordítható. (Horváth – Soós, 2015, 262) Figyelembe véve, hogy a Kftv. értelmében az országgyűlési képviselők általános választásán minden pártlistát állító párt támogatásának alapja az országgyűlési képviselők általános választásán megszerezhető összes mandátum és ötmillió forintnak a szorzata, a pártok összességében 386 millió forint helyett – az új 199 fős parlamentnél – elvileg 995 millió forintot költhetnek a kampányukra. Az országgyűlési képviselők választásán induló jelöltek és jelölő szervezetek esélyegyenlőségének elősegítése érdekében jelentősen megnövekedett az egyéni választókerületi képviselőjelöltek kampánytámogatása. A költségvetési támogatás összege 1998-tól kezdve minden országgyűlési választás során 100 millió forint volt, ami azt eredményezte, hogy az egyes jelöltekre mintegy 26-49 ezer forint jutott. (Horváth – Soós, 2015, 262)

Ez az irreálisan alacsony összeg jelentős mértékben gyarapodott az által, hogy minden egyéni választókerületi képviselőjelölt egymillió forint összegű, a központi költségvetésből juttatott támogatásra jogosult. Az egymillió forintot a jelölt az államkincstártól, kincstári kártyán kapja meg, melyről készpénz nem vehető fel, fizetés kizárólag átutalással teljesíthető. (Vértesy, 2015, 100–102)

A Kftv. alapján az országgyűlési képviselők általános választásán minden pártlistát állító párt ennek a mintegy egymilliárd forintnak 15%-ával megegyező összegű támogatásra jogosult, ha legalább huszónhét; 30%-ával megegyező összegű támogatásra jogosult, ha legalább ötvennégy; 45%-ával megegyező összegű támogatásra jogosult, ha legalább nyolcvan; 60%-ával megegyező összegű támogatásra jogosult, ha minden egyéni választókerületben jelöltet állított. Ez azt jelenti, hogy egy párt, ha valamennyi egyéni választókerületben állít jelöltet, maximálisan 597 millió forintra jogosult. Azonban, ha akár csak eggyel is kevesebbet, de legalább 80 jelöltet állít, ez az összeg 447,75 millió forint, azaz mintegy 150 millió forinttal kevesebb. 54-79 jelölt állításakor 298,5 millió forint, míg 27-53 jelölt esetén mindössze 149,25 millió forint támogatásra jogosult. (László, 2013)

1. ábra: Az országos listát állító pártok kampányfinanszírozásának modellje.



Forrás: Transparency International Magyarország

Átgondolásra alkalmas elemek az új szabályozásban

A Kftv. a hatálybalépésének pillanatában számos átgondolásra alkalmas elemet tartalmazott. Leginkább attól lehetett tartani, hogy kamupártok közpénzek milliárdjait nyúlják le. A Kftv. visszaélésre lehetőséget adó elemeit észlelve a jogalkotó az elmúlt években két ízben is módosította a törvényt. Az egyéni képviselőjelöltek – ahogy arról már korábban is szó esett – kincstári kártyán kapják meg az egymillió forintos költségvetési támogatást. Ezzel ellentétben az országos listát állító pártok készpénzben jutnak hozzá a 149,25-597 millió forint közötti központi támogatáshoz, és a kiadásukat az ÁSZ csak a választásokat követő évben készített beszámolóik alapján ellenőrzi. Így a költség nem követhető pontosan nyomon. A helyzetet súlyosbítja, hogy a listát állító párt képviselőjelöltje – az öt jelölő szervezet javára – lemondhat a kampánytámogatásáról. Ez esetben a jelöltnek járó egymillió forintot is a párt kapja – készpénzben, ami tovább csökkenti a kampánypénzek átláthatóságát. Megoldás lehet, ha a pártok is kincstári kártyán kapják meg a központi kampánytámogatást. (László, 2017)

2. táblázat: A kampányfinanszírozási modell csapdái a 2014. évi országgyűlési választás idején.

egyéni jelöltek	pártlisták
kincstári kártyára kapják; készpénzmozgás kizárva, csak utalás	készpénzben kapják meg, a költség nem követhető pontosan nyomon
2%-ának kevesebb szavazat megszerzésénél az összes pénz visszafizetendő	Akkor sem kell visszafizetni, ha a lista egyetlen szavazatot sem kap*
teljes elszámolás, szigorú revízió; szabálytalanságnál dupla visszafizetés	nincs szigorú számadása; az ÁSZ az éves beszámolót ellenőrzi a szokásos módon**
átlátható, ellenőrizhető	nem átlátható, kevésbé ellenőrizhető

Megjegyzés:

* módosította: az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény módosításáról szóló 2017. évi CLX. törvény

** módosította: az egyes választásokkal kapcsolatos törvények módosításáról szóló 2018. évi XXXVI. törvény

Forrás: Saját szerkesztés a Transparency International Magyarország infografikája alapján

Szemben az egyéni képviselőjelöltekkel, – akiket visszafizetési kötelezettség terhel, amennyiben nem sikerül megszerezniük az egyéni választókerületben leadott érvényes szavazatok legalább 2%-át” – a pártok 2017-ig semmit sem kockáztattak. A kampányfinanszírozási törvény a pártokra nézve nem állapított meg – szavazatok függvényében – visszafizetési kötelezettséget. A Kftv. módosításával 2017-ben a törvény kiegészült a pártok visszafizetési kötelezettségét előíró passzussal. Eszerint a pártlistát állító párt köteles visszafizetni a központi támogatást, ha a pártlista nem éri el pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1%-át”. 2018-ban tovább szigorodtak a kampánytámogatás feltételei. A törvény módosításának eredményeként kiszélesedett a támogatás visszafizetéséért helytállók köre.

Hogyan tovább Magyarország?

Bár az idők folyamán folyamatosan fejlődött a kampányfinanszírozás szabályozása, jelenlegi formájában hordoz még magában átgondolásra alkalmas elemet. A legfőbb problémát a visszaélésre lehetőséget adó kampányfinanszírozási rendszerben vélem felfedezni, amelyet Áder János is kiemelt az országgyűlés alakuló ülésén. A probléma orvoslása szempontjából jó irányba tett lépés volt a pártok vezető tisztségviselőinek „objektív felelősségét” bevezető törvénymódosítás. Ez a kamupártjelenség megszüntetése céljából szükséges, ugyanakkor nem elégséges intézkedés, mivel könnyen kijátszható.

A helyzet megoldását jelentené, ha az egyéni jelöltekhez hasonlóan a pártoknak is kincstári kártyán folyósítanák a támogatást, illetve a beszámolási szigor tekintetében a pártokra is kiterjesztenék az egyéni jelöltekkel szemben megkövetelt szigorot. A számonkérést az Állami Számvevőszéknek és az Államkincstárnak megerősített ellenőrzéssel kellene végrehajtania, a szabályok megsértőit pedig komoly szankciókkal kellene sújtani. Mindezek hiányában továbbra is fennáll az a veszély, hogy kamupártok közpénzek milliárdjait nyúlhatják le.

Felhasznált irodalom

DEZSŐ Márta: *A választási kampány finanszírozásának koncepcionális kérdései*, Választási füzetek, 113, 2003, 37-47.

HACK Péter: *A pártfinanszírozás átláthatóvá tételéről szóló T/4190 sz. törvényjavaslatról, és a hozzá kapcsolódó módosító indítványokról*. Freedom House, Transparency International Magyarország, Budapest, 2009.

HORVÁTH Attila – SOÓS Gábor: Pártok és pártrendszerek. In. KÖRÖSÉNYI András szerk.: *A magyar politikai rendszer negyedszázad után*. Osiris Kiadó, Budapest, 2015.

Jelentés a 2002. évi országgyűlési választásra fordított pénzeszközök elszámolásának ellenőrzéséről a jelölt szervezeteknél és a független jelöltekéknél. Állami Számvevőszék, Budapest, 2003.

Jelentés az Állami Számvevőszék 2000. évi tevékenységéről. Állami Számvevőszék, Budapest, 2001.

JUHÁSZ Gábor – HACK Péter – VAJDA Éva: *Pártfinanszírozás*, Fundamentum, 14(2010)/3, 49–59.

JUHÁSZ Gábor: *Párt pénzügyek*, Aula Kiadó, Budapest, 2001.

JUHÁSZ Gábor: *Pénzképviselet*. Kisszira Kiadóház, Budapest, 2007.

LÁSZLÓ Róbert: *Kamupárt-mentesítés kérdőjelekkel*, 2017.
Forrás: <http://www.valasztasirendszer.hu/?p=1943517> (2018.09.25.)

LÁSZLÓ Róbert: *Több az annyi*, 2013.
Forrás: <http://www.valasztasirendszer.hu/?p=1941989> (2018.09.22.)

M. LÁSZLÓ Ferenc: *Kampánypénzek: már támogatja a Fidesz, amit ellenzékben elutasított*, 2012.
Forrás: https://hvg.hu/itthon/20120216_Fidesz_MSZP_kampany_penzek_korrupcio (2018.10.02.)

VÉRTESY László: A választások és a választási kampány finanszírozása. In. CSERNY Ákos szerk.: *Választási dilemmák*. NKE, Budapest, 2015.

