

# KIHÍVÁSOK KAPUJÁBAN

BELÜGYMINISZTERIUM





BELSŐ BIZTONSÁGI ALAP



BELÜGYMINISZTERIUM

A KIADVÁNYBAN SZEREPLŐ VÉLEMÉNYEK ÉS ÁLLÍTÁSOK A SZERZŐK  
ÁLLÁSPONTJÁT TÜKRÖZIK, ÉS NEM FELTÉTLENÜL EGYEZNEK MEG  
AZ EURÓPAI UNIÓ VAGY AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG HIVATALOS ÁLLÁSPONTJÁVAL.  
SEM AZ EURÓPAI UNIÓ, SEM AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG  
NEM VONHATÓ FELELŐSSÉGRE MIATTUK.

**Szerkesztő:**

Dr. Szabó Csaba rendőr alezredes, Ph.D  
főszerkesztő-helyettes  
Belügyminisztérium, Belügyi Szemle Szerkesztősége

**Felelős kiadó:**

Belügyminisztérium  
1051 Budapest, József Attila utca 2-4.  
Web: <https://kormany.hu/belugyminiszterium>

ISBN 978-615-6259-29-5

© All rights reserved – Minden jog fenntartva  
Bármilyen másoláshoz, sokszorosításhoz, illetve más adatfeldolgozó rendszerben való tároláshoz és rögzítéshez a kiadó a szerkesztő és a szerzők előzetes írásbeli hozzájárulása szükséges.

Kéziratok lezárva: 2022. február 23.

# **KIHÍVÁSOK KAPUJÁBAN**

**TANULMÁNYOK A HATÁRIGAZGATÁSI  
ÉS VÍZUMPOLITIKAI ESZKÖZ  
HAZAI PROGRAMJÁNAK ELŐKÉSZÍTÉSÉHEZ**

**II.**

**BELÜGYMINISZTERIUM  
BUDAPEST**

2024

# TARTALOMJEGYZÉK

Szabó Károly–Kui László–Kovács Róbert–Decsi Róbert  
**A moduláris járművek rendszerbe állításának  
lehetőségei Magyarország schengeni külső határain ..... 7**

Balla József–Németh Gyula–Szabó Károly  
–Szepsi-Szűcs Levente–Zsákai Lénárd  
**Határrendészeti Innovációs Program a határrendészeti kutató,  
fejlesztő és eszközminősítő egység létrehozására ..... 28**

Kovács Marcell–Péterfalvi Norbert–Solymosi Krisztina  
–Szabados Péter–Szitka Szabolcs–Vorsléger Zoltán  
**A személyi állomány megtartási, motiválási lehetőségei  
az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv  
határrendészeti szolgálati ágánál ..... 96**

Kovács Zsolt–Pechnyó Péter–Polt Balázs–Szacsúri János  
**Az elektronikus vízumkérelmezés és elektronikus vízum  
(e-vízum) bevezetésének lehetőségei 2030-ig ..... 134**

**Mellékletek..... 192**

# **A MODULÁRIS JÁRMŰVEK RENDSZERBE ÁLLÍTÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI MAGYARORSZÁG SCHENGENI KÜLSŐ HATÁRAIN**

## **POSSIBILITIES FOR THE DEPLOYMENT OF MODULAR VEHICLES AT THE HUNGARY'S SCHENGEN EXTERNAL BORDERS**

### **Szabó Károly**

osztályvezető, rendőr alezredes  
Országos Rendőr-főkapitányság,  
Határrendészeti Főosztály,  
Határrendészeti Fejlesztési és Koordinációs Osztály

### **Kui László**

Dr. PhD, osztályvezető, rendőr alezredes  
Országos Rendőr-főkapitányság,  
Ellenőrzési Szolgálat,  
Vezetői Ellenőrzések Osztálya

### **Kovács Róbert**

kiemelt főreferens, rendőr alezredes  
Országos Rendőr-főkapitányság,  
Rendészeti Főigazgatóság,  
Határrendészeti Főosztály

### **Decsi Róbert**

Dr. kiemelt főelőadó, rendőr alezredes  
Csongrád-Csanád Megyei Rendőr-főkapitányság,  
Rendészeti Igazgatóság,  
Határrendészeti Szolgálat

## **ABSZTRAKT**

**Cél:** A technikai fejlődés előrehaladtával a határellenőrzési feladatok végrehajtása során a hagyományos technológiák (rendészettechnikai, gépjárműtechnikai, elektrooptikai felderítő eszközök) mellett egyre inkább előtérbe kerül új, korábban nem alkalmazott speciális eszközök használatának igénye. A járőrök által a terepre kiszállítandó felszerelés mennyisége és az új speciális járművek növekvő száma megköveteli ezek üzemeltetésére, karbantartására fordított erőforrások időközönkénti felülvizsgálatát és racionalizálását. Jelen tanulmány az új típusú speciális technikai eszközök, felszerelések és a hordozójárművek kapcsolatát vizsgálja annak érdekében, hogy racionális megoldást találjon a határellenőrzésben alkalmazott hordozójárművek alacsony futásteljesítményéből adódó indokolatlan költségek csökkentésére.

**Módszertan:** A tanulmányt megalapozó kutatás során vegyes kutatási módszer került alkalmazásra. Kvalitatív kutatási módszerként elemzésre kerültek primer és szekunder adatforrások, kvantitatív módszerként pedig statisztikai adatok elemzése.

**Megállapítások:** A megfogalmazott cél nagy valószínűséggel elérhető moduláris felépítésű járművek magyar határrendészetben való alkalmazása. A moduláris jármű egy rendszeren belül többcélú felhasználást tesz lehetővé azáltal, hogy különböző alrendszereket képes kiszolgálni/hordozni. A moduláris rendszerek és járművek alkalmazásával csökkenthetők az adott tevékenységnek a hordozójárművek teljes élettartamára vetített költségei.

**Érték:** A tanulmány definiálta a moduláris eszköz és moduláris jármű fogalmát, a határrendészet egyes alrendszereivel összfüggésben megvizsgálta a moduláris járművek alkalmazási lehetőségeit. A kutatási eredmények alapján levont következtetések mentén a tanulmány készítői megfogalmazták a magyar határrendészetben alkalmazandó moduláris járművekkel szemben támasztott követelményeket, javaslatot tettek ezen járművek lehetséges részegységeire, valamint beszerzésük lehetőségeire.

**Kulcsszavak:** határellenőrzés, határrendészet, határrendészet technikai háttere, moduláris járművek, racionalizálás, költségcsökkentés.

## **ABSTRACT**

**Aim:** Simultaneously with the technical developments, the need to introduce new, previously unused specialised equipment is becoming more and more important in the execution of border police tasks, in addition to traditional technologies (police technology, automotive technology, electronic-optical detection equipment). The volume of equipment that patrols have to deliver to the field and the increasing number of new specialised vehicles require a periodic review and rationalisation of the resources devoted to their operation and maintenance. The present study examines the relationship between new types of specialised technical tools and equipment and the use of carrier vehicles in order to find a rational solution to reduce the unjustified costs of low mileage of carrier vehicles.

**Methodology:** This study has been built to a mixed research methodology. Primary and secondary data sources were analysed with qualitative research method and statistical data analysis were carried out with quantitative method.

**Findings:** The objective is likely to be achieved by the use of modular vehicles within the Hungarian border management. The modular vehicle allows for multi-purpose by serving and carrying different units used in border management. The use of modular systems and vehicles can reduce vehicle maintenance and operational costs.

**Value:** The study has defined the concepts of modular equipment and modular vehicles, analysed the operational experience of special vehicles currently used in the border police system, and examined the potential applications of modular vehicles in relation to the various subsystems of the border police. Based on the conclusions drawn from the research results, the authors of the study formulated the requirements for modular vehicles to be used in the Hungarian border police, proposed possible components of these vehicles and the possibilities of their procurement.

**Keywords:** border management, border surveillance, border checks, maintenance of the order of the state border, technical background of border police, modular vehicles



# Bevezetés

A rendőrség számára az államhatár rendjének védelme, az államhatár őrizete, valamint az államhatáron áthaladó személy- és járműforgalom ellenőrzése és átléptetése során folyamatos igényként jelentkezik a speciális képességekkel rendelkező gépjárművek alkalmazása.

Jelen tanulmány az elmúlt időszak eseményeire támaszkodva, a nemzetközi és hazai jogszabályi környezet tükrében vizsgálja a moduláris gépjárművek beszerzésének lehetőségeit, szem előtt tartva a gazdaságosság és az emberierőforrás-menedzsment alapelveit.

A moduláris járművek alapjainak a jelenleg rendszerben lévő speciális technikai eszközökkel felszerelt gépjárművek (mobil hőkamerák, schengen buszok) tekinthetők, ezért azok működési tapasztalataival a tanulmány külön fejezetben foglalkozik, összehasonlítva a hasonló típusú gépjárművek átlagos futásteljesítményével, választ keresve a moduláris járművek beszerzésének gazdaságosságára, a moduláris eszközök gépjárművekbe történő beépíthetőségeinek lehetőségére, azok költségigényére, és nem utolsósorban kitérünk a moduláris eszközök fogadására leginkább alkalmas gépjárműtípusokra.

A tanulmány önálló fejezete vizsgálja az államhatár őrizete terén jelenleg rendszerben lévő hordozható eszközök gépjárműre szerelhetőségének lehetőségét. Feltérképezi a kereskedelmi forgalomban elérhető, határőrizeti célokra beszerezhető eszközök palettáját, amelyek gépjárművön történő alkalmazásuk révén képesek hatékonyan kiegészíteni a meglévő telepített és mobil eszközöket.

Külön fejezet tekinti át a személy- és járműforgalom ellenőrzése és átléptetése terén használható moduláris eszközök alkalmazásának lehetőségét. A működő határátkelőhelyek kapacitásának bővítése, az ideiglenes határnyitások végrehajtása, valamint a belső határokon a határellenőrzés visszaállítása folyamatos kihívást jelent a rendőrség számára. A tanulmány

ezen részében a moduláris eszközök alkalmazásának módjait vizsgálja, megfelelő válaszokat keresve az említett kihívásokra.

Egy önálló fejezet mutatja be továbbá az államhatár rendjének védelmére moduláris egységként alkalmazható eszközöket. Az államhatár rendjét közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedések foganatosítása, továbbá az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekményeket elhárítása egyre nagyobb hangsúlyt kap a rendőrség feladatrendszerében. Ezen tevékenység támogatása speciális eszközök rendelkezésre állását követeli meg, amelyek biztosítják a jogszerű, szakszerű intézkedések végrehajtását.

Végezetül a tanulmány a szakmai, pénzügyi, és személyügyi szempontokat figyelembe véve konkrét javaslatot tett az Európai Unió következő pályázati ciklusában (2021–2027) beszerzésre javasolt moduláris eszközök típusára és darabszámára, valamint a meglévő járműpark esetleges átalakítására, valamint a moduláris eszközök „befogadására” leginkább alkalmas gépjárműtípusokra.

## **A moduláris eszközök és járművek fogalma**

A moduláris eszköz, illetve moduláris jármű fogalma a szakmai vagy tudományos irodalomban nem került egzaktan meghatározásra, azonban gyakorlati tapasztalatokra építve ezen fogalom behatárolható. A moduláris eszköz olyan, több részegységből álló technikai, informatikai eszköz, amelynek részegységei részfunkciókat látnak el, és amely részfunkciók együttesen szolgálják az eszköz általános alkalmazási célját. Az egyes részegységek eltávolíthatók, cserélhetők, fejleszthetők más részegységektől függetlenül.

A moduláris jármű fogalma definiálható a moduláris eszköz analógiájára, tehát olyan meghatározott célra épített jármű, amelynek részegységei más részegységektől függetlenül könnyen, specifikus szakmai ismeretek nélkül

cserélhetők, fejleszthetők. Fontos kitétel, hogy a moduláris járművek esetében részegység (modul) alatt nem a motor, az erőátviteli rendszer vagy a futómű értendő, hanem a járműre (vagy járműbe) mint hordozóegységre épített, határőrizetet, határforgalom-ellenőrzést vagy az államhatár rendjének védelmét támogató technikai eszközök, mivel elsődlegesen ezek révén érhetők el a határrendészeti szolgálati ág szakmai célkitűzései. A modularitás olyan előnyöket kínál, mint a költségek csökkentése (a teljes rendszer átdolgozása helyett csak a szabványosított csatlakozású modulok cseréje), interoperabilitás (ebben az értelemben a különböző informatikai-technikai rendszerek együttműködésre való képessége), rugalmasság a tervezésben, illetve a továbbfejlesztés útjában nem áll generációs korlátozás, mivel az újabb generációs rendszerelemek pusztán új modulként csatlakoztathatók.

## **Az mobil hőkamera rendszerek alkalmazásának tapasztalatai**

Az Európai Unió Külső Határok Alapja és Belső Biztonsági Alapja különböző allokációiban beszerzett mobil hőkamera rendszerek (továbbiakban: MHR) kiváló, Magyarország keleti és déli határszakaszainak megfelelő terepjáró képességgel és korszerű kamerarendszerrel rendelkező határőrizeti eszközök. Üzembiztosságuk lehetővé teszi a folyamatos alkalmazást. Belső terük ergonómiai jellemzői kulturált munkakörülményeket biztosítanak a határrendészeti állománynak. Az MHR-ek kiválóságát bizonyítja, hogy 2015 óta rendszeresen vesznek részt a nyugat-balkáni útvonal mentén fekvő országokba küldött megerősítő erők állományában. Az MHR-ek alkalmazási tapasztalatait az üzemeltetési költségekkel párhuzamosan vizsgálva azonban szembetűnő a járművek viszonylag alacsony futásteljesítménye, amit az alábbi táblázat szemléltet.

Kategória	Allokáció/beszerzés éve	Aktuális futásteljesítmény
Mobil Hőkamera Rendszer (MHR)	KHA 2011/2013	59 381 km
	KHA 2011/2013	80 482 km
	BBA 2015/2017	74 486 km
	BBA 2015/2017	33 867 km

**1. számú táblázat:** Az MHR-ek futásteljesítménye

*Forrás: Készítették a szerzők.*

Az alacsony futásteljesítményhez állandó üzemeltetési kiadások társulnak (gumikészletek, olajcserék, vizsgáztatás), amelyek rontják a befektetett anyagi erőforrások hasznosulását. Az eszközök (MHR-ek) újfajta megközelítésű összeállítása a beszerzés során (lásd moduláris jármű koncepciót) vélhetően jelentős anyagi megtakarítással járna. A vizsgált időszakban az MHR-ek esetében két különböző hordozójármű, némileg eltérő koncepció mentén került beszerzésre. A Land Rover típusú hordozó járművek esetében a kamerarendszer mint alaptevékenység mellett a robosztus terepjáró képesség kapott fő hangsúlyt, némileg a kezelőtér rovására. Ezzel szemben a Mercedes Sprinter típusú hordozó járművek kialakításakor a kamerarendszer mellett a huzamosabb szolgálat esetén is komfortosabb munkakörülményeket biztosító nagyobb kezelőtér került előtérbe, némileg korlátozottabb terepjáró képesség mellett.

# A schengen buszok alkalmazásának tapasztalatai

A különböző allokációk keretében beszerzett schengen buszok (továbbiakban: SB) korszerű, gyorsan települő, mobil, központi kommunikációs és lekérdező, okmányvizsgáló, valamint adatfeldolgozó és dokumentációs funkciókat ellátó speciális járművek, amelyek az alkalmazó állomány számára kulturált munkakörülmények biztosításával növelik a határelőjárás hatékonyságát. Az SB-k alkalmazási tapasztalatait az üzemeltetési költségekkel párhuzamosan vizsgálva azonban – az MHR-ekhez hasonlóan – ugyancsak szembetűnő a járművek viszonylag alacsony futásteljesítménye, amit az alábbi táblázat szemléltet.

Kategória	Allokáció/beszerzés éve	Aktuális futásteljesítmény
Schengen busz (SB)	KHA 2010/2012	8 524 km
	KHA 2010/2012	22 248 km
	BBA 2017	3 903 km
	BBA 2017	27 178 km

## **2. számú táblázat: A SB-k futásteljesítménye**

*Forrás: Készítették a szerzők.*

Az alacsony futásteljesítmény az SB-k esetében még feltűnőbb, mert ehhez – különösen a román határszakaszon alkalmazott eszközök esetében – magas üzemóraszám társul. Az MHR-ekkel kapcsolatosan az állandó üzemeltetési kiadások tekintetében tett megállapítások ez esetben is helytállóak. Ismételten megállapítható, hogy az újfajta, feladatorientált megközelítésű összeállítás az SB-k beszerzés során (lásd moduláris jármű koncepciót) vélhetően jelentős anyagi megtakarítással járna. Az SB-k esetében az új sorozatú eszközök mind Citroen Jumper típusú hordozó járműből lettek átalakítva, csak a különböző rendszertechnikai és informatikai eszközök, felszerelések változtak kismértékben az idő folyamán.

A fentiek alapján megállapítható, hogy huzamosabb (12 órás) szolgálat ellátásához jobban megfelelnek a mikrobusz rakterébe vagy rakterével megegyező méretű helyen (3–6 méteres konténer) kialakított kezelő terek.

A hordozó jármű és az adott részegységek szerkezetileg többféle módon kapcsolódhatnak. A kapcsolódás mikéntjére a részegységek mérete, a szükséges tápellátás és a kommunikációs csatlakozás van hatással. A tárolódoboz-rendszer a járműbe fixen és variálhatóan is beépíthető. A variálható beépítésére számos, már most is meglévő alkalmazás van, a kereskedelemben kaphatók például olyan, a teherszállító vagy off-road járművek rakterének oldalfalára vagy padlólemezére rögzíthető sínrendszerek, amelyekkel kellő rugalmassággal lehet a tároló dobozokat vagy a nagyobb méretű eszközöket direkt rögzíteni. Természetesen, ha a modul egy működő eszköz (kamera, kamerarendszer, mozgatható reflektor, adatátviteli egység), akkor gondoskodni kell az energiát, vezérlést és az adatátvitelt biztosító csatlakozásról is. Törekedni kell arra, hogy ez lehetőleg katonai szabványú csatlakozó legyen, mivel az optikai felderítő eszközök jelentős része már most is katonai eszköz.

A konténeres megoldásnál szabványos rögzítő elemeket (ISO konténer-sarokelem, forgózár, összehúzó csavarok) alkalmaznak, így azok használatával a konténer megfelelően rögzíthető a szállító járműre, vagy többsoros (emeletes használat esetén) egymáshoz. A konténerek alkalmazása átveszi a hordozó jármű kezelő terét is, amely kompakt kialakítást tesz lehetővé, azonban a konténer járműre helyezése, majd az alkalmazási helyszínen történő rögzítése speciális kiszolgáló egységet igényel.

A részegységek csatlakoztatására megoldást jelenthet az utánfutós kialakítás, amely nagy méretű modulok szállítását is lehetővé teszi. Ebben az esetben a kezelő tér továbbra is a hordozó járműben marad, míg az utánfutó kizárólag a részegység szállítását és kiszolgálását végzi. Az utánfutós megoldás nagy előnye, hogy gépjárműhöz történő csatlakoztatása, illetve az alkalmazási helyszínen történő telepítése sepeciális eszközparkot, illetve az állomány részéről különös felkészültséget nem igényel.

# **A moduláris eszközök és járművek alkalmazási lehetőségei a határőrizetben**

A 2010-es évektől felerősödött irreguláris migrációs folyamatok Európa-szerte rávilágítottak a határátkelőhelyek közötti határszakaszok őrizetének fontosságára, a határőrizetben részt vevő erők-eszközök szerepére. Az élőerő határőrizeti alkalmazása ma már nem képzelhető el a különböző figyelést, felderítést szolgáló technikai eszközök, valamint a mobilitást és manőverezőképességet biztosító járművek nélkül. A saját szárazföldi határszakaszait őrző államok és rendészeti szervek világosan látható érdeke, hogy korszerű, a legkedvezőbb paraméterekkel rendelkező és leghatékonyabb határőrizeti technikai eszközöket és járműveket fejlesszenek ki. A technológiai fejlődés mai üteme és a határőrizeti kihívások miatt ez a fejlesztési tevékenység folyamatos feladatot jelent. A fejlesztési tevékenységet még összetettebbé teszi az a tény, hogy határőrizeti alkalmazás nem mindennapi igényeket támaszt a technikai eszközökkel szemben, amely igények kielégítésére kézenfekvő megoldásnak látszik, ha a határőrizetben tetszőlegesen konfigurálható érzékelő, felderítő, kommunikációs és adattovábbító modulokkal felszerelt, többféle terepen alkalmazható járművek kerülnek alkalmazásra. A moduláris járművek határőrizeti alkalmazásának további logikus célja, hogy alkalmazásukkal a lehető leggazdaságosabb humánerőforrás-felhasználás valósuljon meg. Mindezek alapján vizsgálni szükséges a határőrizet terén jelenleg rendszerben lévő eszközök gépjárműre szerelhetőségének lehetőségét, feltérképezve a kereskedelmi forgalomban elérhető, határőrizeti célokra beszerezhető eszközök palettáját, amelyek gépjárművön történő alkalmazásuk révén képesek hatékonyan kiegészíteni a meglévő telepített és mobil határőrizeti eszközöket.

A határőrizet hatékonysági oldalát vizsgálva indokolt annak rendszerbe foglalása. Kui László kutatásai során elért eredmények alapján a technikai eszközök határőrizetben történő alkalmazási területeit célhoz kötöttség szerint besorolta (Kui, 2021) egy hat célkitűzésen alapuló működési sémába, amelynek elemeinél jelen tanulmány külön-külön vizsgálta a moduláris eszközök alkalmazhatóságát. A Kui László által felállított működési séma elemei az alábbiak:

1. megfigyelés, terepfelügyelet;
2. azonosítás, kockázati besorolás;
3. reagálás, beavatkozás;
4. bevetés-irányítás, bevetés-támogatás;
5. kommunikáció;
6. adattárolás, adatelemzés.

A működési séma elemeit összességében értékelve megállapítható, hogy a moduláris eszközöknek döntő szerep a megfigyelés, terepfelügyelet révén juthat, emellett a bevetés-irányítás és a kommunikáció terén lehetséges az alkalmazásuk.

A moduláris eszközök és járművek határőrizeti alkalmazásával csökkenthető a költségek, előerő takarítható meg, illetve a továbbfejlesztés útjában nem állnak generációs korlátozások. Mind az eszközök, mind a járművek tekintetében fontos követelmény ugyanakkor, hogy a modularitás megteremtése érdekében szabványos csatolófelületek kerüljenek kialakításra. Az európai uniós és nemzeti jogszabályok kifejezetten segítik a moduláris eszközök és járművek határőrizeti alkalmazásának kutatását, az ilyen típusú eszközök kifejlesztését és rendszerbe állítását. Ugyanakkor a magyar jogszabályi háttér több olyan feltételt támaszt a moduláris járművek rendszerbe állításával kapcsolatban, amelyeket már a tervezési folyamatok kezdetén figyelembe kell venni, ellenkező esetben megnehezíthetik a fejlesztési, rendszerbe állítási folyamatot. A kereskedelmi forgalomban külföldön és Magyarországon elérhető műszaki megoldásokat vizsgálva megállapítható, hogy a piaci szereplők kínálatában megtalálhatók a speciális határőrizeti igényeket kielégítő eszközök, a gyártók már jelenleg is törekednek a modulszerű felépítésre és multiszenzorális rendszerek kialakítására. A már piacon lévő technológiák mellett fejlesztési szakaszban járnak olyan újabb technológiák, amelyek modulárisan fejleszthetők és alkalmazhatók a határőrizetben. A hazai terpvizonyokat és szakmai igényeket alapul véve hőkamera, nappali kamera, radar, lézertáv mérő moduláris kialakítása lehet a legcélravezetőbb.



# **A moduláris eszközök és járművek alkalmazási lehetőségei a határforgalom-ellenőrzésben**

A schengeni térség 1985-ben megkezdődött és napjainkig tartó fejlődése és fejlesztése érintette, érinti az áruk, tárgyak (járművek), személyek mozgását és ellenőrzését. Az együttműködés a gazdasági célú tevékenység biztosítása mellett kiterjesztésre került a személyek szabad mozgásának biztosítására is. A társadalmi-gazdasági tényezők, egyéb geopolitikai jellemzők, illetve az utazás szabadságának (vízumkötelezettség folyamatos csökkentése) nagyobb arányú biztosítása, a népesség számának a növekedése, és a felhasználó típusú társadalmi berendezkedés jelentős mértékben megnövelte az áruk mennyiségét. A munkaerőpiac kinyílása és a jobb élet reménye miatt az átlépő utasok száma folyamatosan növekszik, amely a szabadságotlasi időszakokban rendkívüli csúcsokat generál.

A Központi Statisztikai Hivatal adatait alapul véve, a járműforgalom intenzitását vizsgálva azt látjuk, hogy 2008–2014 évek között arányaiban megegyező (átlagosan 13,5 millió db) jármű ellenőrzését kellett végrehajtani Magyarország határátkelőhelyein, míg 2015–2019 évek között jelentős mértékben (átlagosan 15–20 millió db) megnövekedett az átlépő járműforgalom ([URL1](#)).

A növekvő személy-, jármű- és áruforgalom miatt a határforgalom-ellenőrzéssel szemben egyre erőteljesebb elvárásként fogalmazódott meg a gyorsabb, rövidebb idő alatt végrehajtható határátlépés, míg az Európa-szerte bekövetkezett terrorcselekmények, illetve a 2019-től kialakult „pandémiás” helyzet a biztonságosság követelményét helyezte előtérbe. Jelen fejezet választ keres a moduláris technológiák alkalmazásnak létjogosultságára a határforgalom-ellenőrzésben, illetve vizsgálja, hogy a lehetséges moduláris járművek és hozzá kapcsolódó részegységei miként tudják támogatni a határrendészeti szolgálati ág munkáját az ellentmondásosnak tűnő, gyors és biztonságos követelmények teljesítése során.

A határforgalom-ellenőrzés során a moduláris eszközök alkalmazási lehetőségeit a tanulmány a személyek és okmányok adatainak rögzítése és adattári ellenőrzése, a járművek kutatása és ellenőrzése, valamint az áruk ellenőrzése szerinti bontásban vizsgálta. Az ellenőrzéshez rendelkezésre álló technikai eszközök is ezen felbontás mentén határozhatók meg, azaz a kitétellel, hogy bizonyos eszközök (például okmányvizsgáló) minden kategóriában alkalmazhatók. A moduláris eszközök és járművek szerepét vizsgálva kijelenthető, hogy azok már jelenleg is helyet kapnak a határforgalom-ellenőrzésben. A fentiekben bemutatott SB-k önállóan is megfelelnek a moduláris járművek kapcsán kialakított elvárásoknak, míg az utazók határellenőrzését támogató mobil okmányolvasók a moduláris járművek részegységeiként is azonosíthatók. A jövőben a határforgalom-ellenőrzésben használt technikai eszközök mint a moduláris járművek részegységei képzelhetők el, támogatva ezzel a határátkelőhelyek átmeneti kapacitásnövelését, a ideiglenes határátkelőhelyek nyitását, belső határokon történő határellenőrzés végrehajtását.

A moduláris járművek alkalmazásával, annak részegységei függvényében a személy- és járműellenőrzést és átvizsgálást egyaránt végre lehet hajtani, amelynek során a hordozó jármű mint a részegységek működését biztosító kiszolgáló elem jelenik meg. Ebben a tekintetben külön részegységnek tekinthetjük a mobil okmányolvasó eszközöket is, amelyek újabb generációjának beszerzése már megkezdődött. Az előbbieken alapján a moduláris jármű a részegységek működéséhez szükséges folyamatos adatkapcsolatot, az ellenőrzés helyszínének megvilágítását, az ellenőrzések – a határátkelőhelyeken működő zártláncú térfigyelő kamerarendszer funkciójához hasonló – kamerákkal történő dokumentálását, a különböző részegységek által rögzített információk feldolgozását, megjelenítését, ellenőrzését, valamint alapos ellenőrzés esetén a további vizsgálatok végrehajtását biztosíthatja.

# **Moduláris eszközök az államhatár rendjének védelme érdekében**

A 2015. évi migrációs helyzet soha nem látott kihívások elé állította Európa tagállamait. A Frontex 2016. évi kockázatelemzése szerint 2015 évben több mint kétmillió illegális határátlépés történt a schengeni külső határszakaszon, amely durván harmicszorosa a 2014. évi adatoknak. Az illegális migránsok Törökországból indulva Görögországon, Macedónián, Szerbián, illetve Bulgárián, Szerbián keresztül érték el a schengeni övezet külső határait, és folytatták útjukat tovább a schengeni tagállamok felé ([URL2](#)).

A schengeni külső határokon a migránsok ezreivel szembekerült tagállamok rendkívüli intézkedéseket vezettek be az illegális határátlépések megakadályozása és az államhatár rendjének védelme érdekében, míg a schengeni belső határokon a határellenőrzés visszaállításáról döntöttek a tagállamok. A kialakult helyzet rendkívüli kihívások elé állította a tagállamokat, számos tagállam számára nehézségekbe ütközött a migránsok tolmácsok által történő meghallgatása, a regisztrációjuk végrehajtása, illetve biztonságos elhelyezése és szállítása. A 2015. évi időszak rávilágított arra, hogy a rendkívüli migrációs válság időszakában a határőrizet során alkalmazott technikai eszközök és módszerek nem biztosítják teljeskörűen az államhatár rendjének védelme érdekében bevezetendő intézkedések végrehajtását. A migrációs válság kezdeti időszakában a leginkább érintett tagállamok, köztük Magyarország is rendkívüli intézkedések bevezetéséről döntött. Magyarország Szerbiával határos határszakaszán kiépítésre került az ideiglenes biztonsági határzár, emellett Magyarország Kormánya a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet elrendeléséről döntött.

A 2015. évi migrációs válság rávilágított arra, hogy az államhatár rendjét veszélyeztető esemény bekövetkezése esetén fokozottan számolni kell a migránsok erőszakos fellépésével. Azonban a migrációs válság azt is egyértelművé tette, hogy tömeges méretű migráció esetén, illetve a nagy tömegű migráns csoportok erőszakos fellépése esetén a határrendészeti szolgálati ág személyi állománya nem elegendő a kialakult helyzet haté-

kony, jogszerű és biztonságos kezeléséhez, sőt a Terrorelhárítási Központ vagy a honvédség erőinek megerősítőként történő bevonása is indokolt lehet. Figyelemmel arra, hogy a megerősítő erők felszerelése és járművei már rendelkeznek a szükséges védelemmel, a határrendészeti szolgálati ág technikai eszközeinek ilyen irányú feljesztését nem tartjuk indokoltnak.

Az államhatár rendjének védelméhez kapcsolódóan a biometrikus adatok (arckép, ujjlenyomat) rögzítésére alkalmas eszközök, a foganatosított intézkedésekről történő képi információk begyűjtésére alkalmas nappali vagy éjjelátó kamerák, valamint a megfelelő adatkapcsolatot biztosító eszközök moduláris kialakítása képzelhető el. A biometrikus adatok rögzítésére alkalmas eszközök esetében a mobil megoldások lehetnek célravezetőek, amelyek egy gépjármű mellett folyamatosan üzemeltethetők, illetve tölthetők. Emellett a gépjármű biztosíthatná a megfelelő adatkapcsolatot is. A mobil eszközök alkalmazása esetében az eszközök stabil működését biztosító gépjárműben kerületnek elhelyezésre azok a további okmányvizsgáló eszközök, illetve irodatechnikai berendezések, amelyek a teljes körű – biztonságos, gyors és kulturált – ügyintézés feltételeit lehetővé teszik. A nappali és éjjelátó kamerák alkalmazását gépjárműre szerelt kivitelben látjuk megvalósíthatónak, amelynek célja az intézkedések folyamatos dokumentálása, illetve az intézkedés helyszínének folyamatos megfigyelése és a felvételek rögzítése.

## **A moduláris hordozójárművel szemben megfogalmazott követelmények**

A részterületi elemzésekből kitűnik, hogy a moduláris járművek alapjául egy terepjáróképesseggel rendelkező, SB-hez hasonló felépítéssel rendelkező hordozó jármű szolgálhat.

A jármű belső, klimatizált, illetve fűthető utasterében két munkaállomás kialakítása célszerű, amelyek alkalmazásával képesek a határrendészek a határátkelőhelyeken és azokon kívül végrehajtott okmányvizsgálatok és

adattári ellenőrzések végrehajtására, valamint a gépjárműre szerelt kamerák képeinek, illetve a különböző határőrizeti célú szenzorok (beleértve a hőkamera, radar, éjjellátó, nappali kamera stb.) alkalmazásával a határőrizeti felderítési feladatok ellátására. Ennek megfelelően a jármű utasterében szükséges elhelyezni asztali okmányolvasót, asztali okmányvizsgáló berendezéseket, számítógépet, monitorokat, a mobil kézi eszközök számára töltőcsatlakozásokat is.

A jármű külső részét az utastérből vezérelhető, illetve kapcsolható nappali és éjszakai kamerák, valamint reflektorok fogadására alkalmas csatlakozókkal indokolt ellátni, amelyek a jármű mellett fogatosított intézkedések végrehajtását segítik és a dokumentálást biztosítják. Emellett a hordozó jármű tetejére tetőcsomagtartó rögzítése javasolt, amelyek további, a későbbiekben beszerezhető részegységek fogadását biztosíthatja. Ezen részegységek tápellátása és az adatátviteli kapcsolat biztosítása végett a jármű tetején a munkaállomásokhoz becsatornázott csatlakozók kialakítása szükséges.

Nagyobb méretű – elsősorban – határőrizeti célú szenzorok járműhöz csatlakoztatása leginkább utánfutós kivitelben valósítható meg, amelynek fogadására, illetve a tápellátására, valamint a munkaállomásokhoz történő folyamatos jelátvitelre szükséges csatlakozókat is ki kell alakítani a hordozó jármű hátsó részén.

Figyelemmel arra, hogy a moduláris jármű alkalmazására adattovábbítás szempontjából kevésbé fedett helyszíneken is sor kerülhet, a járműnek biztosítani kell a különböző részegységek stabil működéséhez szükséges adatkapcsolatot, valamint a megfelelő kommunikációs csatornákat mind a kirendelő felettes szerv (kirendeltség), mind a közeli együttműködők, alárendeltek (járőr, útlevelkezelő) felé.

# **A moduláris jármű lehetséges részegységei**

A moduláris jármű határőrizeti területen alkalmazható részegységeit gyors telepítésű, vízszintezhető utánfutóra épített változatban javasolt beszerezni. Az utánfutóban első ütemben öt méterre kitolható árbócra szerelt hőkamera, nappali kamera, radar, lézertáv mérő elhelyezése javasolt. Továbbá célszerű az utánfutó önálló áramellátását is megteremteni akkumulátorok, napelemek vagy generátor segítségével. A jövőben érdemes lehet továbbá utánfutóról indítható, folyamatos vezetékes összeköttetéssel rendelkező drónok beszerzése is, amely nagyobb magasságból képes a határszakasz megfigyelésére. Ezen javaslatok mellett az utánfutós kialakítás a határrendészeti szolgálati ág szakmai igényeinek megfelelően alkalmas valamennyi nagyobb méretű részegység moduláris járműhöz történő csatlakoztatására is, míg a kisebb részegységek fogadására a tetőcsomagtartó biztosít lehetőséget.

A határforgalom-ellenőrzés terén a moduláris jármű mellett a mobil okmányaolvasók alkalmazása a legcélravezetőbb, amelyek stabil adatkapcsolatát a moduláris jármű kell hogy biztosítsa. A járműkutató eszközöket célszerű egységkészletként kezelve az alkalmazás esetén a jármű utasterében vagy utánfutós megoldással szállítani.

Az államhatár rendjének védelméhez kapcsolódó részegységeket már a határőrizeti és a határforgalomellenőrzési modulok lefedik, így további speciális eszköz igény ezen tevékenység vonatkozásában nem fogalmazódott meg.

## **Moduláris járművek és részegységeinek beszerzése**

A moduláris járművek beszerzése terén a meglévő SB-k és mobil hőkamerák mennyiségéből és elosztásából kiindulva, a migrációs útvonalakra figyelemmel kerülhetnek meghatározásra a beszerzendő eszközök darabszámai. A tanulmányt összeállító szakértői csoport hordozó járművek

és egyedi utánfutóra épített, a határforgalom-ellenőrzéshez szükséges eszközökkel és határőrizeti alkalmazást támogató szenzorokkal ellátott részegység beszerzésére tett javaslatot. A járművek ezen formában alkalmasak lesznek a határforgalomellenőrzési és határőrizeti feladatok támogatására egyaránt. A járművek elosztása során elsősorban a szerb és ukrán határszakasszal rendelkező megyék kell, hogy előnyben részesüljenek, majd a román és végül a horvát határszakasz élvezhet prioritást.

A moduláris szolgálati járművek és részegységei a kezdeti időszakban azonos szolgálati helyekre kerülnek, azonban a jövőben a HAVE tervezéssel összhangban célszerű további részegységek – különös az utánfutóról indítható drónok – beszerzése. Emellett a HAVE utolsó harmadában indokolt lehet a moduláris hordozójármű darabszámát – univerzális alkalmazási lehetőségeire figyelemmel – tovább növelni.

## **Összegzés**

A tanulmány valamennyi önálló fejezetének megállapításait alapul véve egybehangzóan arra a következtetésre jutott, hogy a moduláris gépjárművek hatékonyan és gazdaságosan alkalmazhatók a határrendészeti szolgálati ág feladatainak ellátása során. Az elkövetkezendő időszakban a határrendészeti szolgálati ág feladatainak végrehajtása – beleértve a határőrizeti, határforgalomellenőrzési és az államhatár rendjének védelméhez kapcsolódó feladatokat egyaránt – egyre intenzívebb tevékenységet követel meg, amelynek folyamatosan növekvő humán erőforrás-igénye hosszú távon nem biztosítható. Az élőerő határőrizeti alkalmazása ma már nem képzelhető el a különböző figyelést, felderítést szolgáló technikai eszközök, valamint a mobilitást és manőverezőképességet biztosító járművek nélkül. Mivel az Európa belső területei felé irányuló migrációs mozgás tekintélyes része Magyarországon át vezet, ezért természetes és szükségszerű, hogy a humán erőforrás terén jelentkező kapacitáshiányt technikai megoldások növekvő arányával ellensúlyozzuk. A technikai eszközök beszerzése, üzemeltetése és fenntartása terén azonban újszerű

megközelítésre van szükség, amely a hatékonyság mellett a gazdaságosság szempontjait is fokozottan szem előtt tartja, amelyet a schengeni csatlakozásunk óta eltelt időszak alatt történt technikai fejlődés lehetővé tesz. Ezen újszerű megközelítés egyik terméke lehet a moduláris gépjárművek csoportja, amely megfelelő részegységekkel történő felszereléssel a tanulmány következtetései alapján a határrendészeti szolgálati ág valamennyi feladatát illetően hatékonyan alkalmazható.

A saját szárazföldi határszakaszait őrző államok és rendészeti szervek világosan látható érdeke, hogy korszerű, a legkedvezőbb paraméterekkel rendelkező és leghatékonyabb határőrizeti technikai eszközöket és járműveket fejlesszenek ki. Az eszközökbe befektetett anyagi erőforrások optimális hasznosulásával szemben hat azonban az egyes eszközök (SB, MHR) hordozó járműveinek alacsony futásteljesítményéből, de állandó költségeiből (vizsgáztatás, autógumi csere) adódó kiadások. Ezért az igények kielégítésére kézenfekvő megoldásnak látszik, ha a határellenőrzésben tetszőlegesen konfigurálható érzékelő, felderítő, kommunikációs, adattovábbító és önvédelmi modulokkal felszerelt, többféle terepen alkalmazható járművek kerülnek alkalmazásra.

A határforgalom-ellenőrzés területén a növekvő személy- és járműforgalom kiszolgálása az automatizált határellenőrzés irányába mutat; időszakonként jelentkező feladatok, úgy mint a határtákelőhelyek kapacitásának növelése, ideiglenes határnyitások végrehajtása, valamint a belső határszakaszokon a határellenőrzés visszaállítása előtérbe helyezi a moduláris jármű alkalmazásának lehetőségét is. A moduláris járműhöz kapcsolható mobil okmányolvasó berendezések, illetve az ellenőrzések végrehajtását segítő reflektorok, az intézkedések dokumentálását biztosító nappali és éjszakai kamerák megfelelő választ adhatnak a határforgalom-ellenőrzés terén jelentkező, előbbieken felsorolt kihívásokra.

Az államhatár rendjének védelme terén jelentkező feladatok kezelésének technikai eszközigénye a határőrizeti és határforgalomellenőrzési feladatok keverékeként összegezhető. Az érzékelő, felderítő, kommunikációs, adattovábbító és önvédelmi modulokkal felszerelt, többféle terepen alkalmazható járművek nappali és éjszakai kamerákkal történő felszerelése,



valamint a mobil okmányleolvasók hozzákapcsolása hatékonyan támogatja a határrendészek munkáját.

A jelen tanulmány alapján megvalósuló, moduláris elv mentén kialakított szolgálati járművek rendszerbe állítása a jövőben jó alapot biztosíthat – a távolabbi fejlesztések során – a távirányított/távműködtetett használati modulok alkalmazásának, azok széles körű integrációjának, a kezelő tér modulok járműtől való elválasztásának vagy akár elhagyásának vizsgálatához is.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

Kui L. (2021). *A magyar határőrizet technikai generációváltásai és lehetséges fejlesztési irányok*. Doktori (PhD) értekezés. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészettudományi Doktori Iskola.

## ALKALMAZOTT JOGSZABÁLYOK

10/2018. (V. 4.) ORFK utasítás a hang- és fényjelző készülék telepítésének és alkalmazásának módjáról

13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás a Járőr- és Őrszolgálati Szabályzatról

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról

30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról

36/2018. (VI. 27.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására

A Bizottság ajánlása a tagállamok illetékes hatóságai által a személyek határokon történő ellenőrzése során használandó közös „Határőrök gyakorlati kézikönyve” létrehozásáról, valamint a 2006. november 6-i C(2006) 5186 bizottsági ajánlás felváltásáról

A határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény (nem hatályos)

A Kormány 1471/2019. (VIII. 1.) Korm. határozata Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiájáról

A közúti járművek forgalomba helyezésének és forgalomban tartásának műszaki feltételeiről szóló 6/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet

A közúti járművek műszaki megvizsgálásáról szóló 5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet

A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény

A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex)

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 rendelete (2019. november 13.) az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

## A CIKKBEN TALÁLHATÓ ONLINE HIVATKOZÁSOK

URL1: Központi Statisztikai Hivatal Tájékoztatási adatbázis. <https://statinfo.ksh.hu/Statinfo/ha-Details.jsp?query=kshquery&lang=hu>

URL2: *Annual Risk Analysis 2017*. <https://frontex.europa.eu/publications/ara-2017-096d0R>

# **HATÁRRENDÉSZETI INNOVÁCIÓS PROGRAM A HATÁRRENDÉSZETI KUTATÓ, FEJLESZTŐ ÉS ESZKÖZMINŐSÍTŐ EGYSÉG LÉTREHOZÁSÁRA**

**BORDER POLICE INNOVATION PROGRAMME FOR THE ESTABLISH-  
MENT OF THE BORDER SURVEILLANCE RESEARCH, DEVELOPMENT  
AND TOOL QUALIFICATION UNIT**

## **Balla József**

Dr. PhD, általános és fejlesztési dékánhelyettes, rendőrségi főtanácsos,  
tanszékvezető, egyetemi docens, rendőr ezredes  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,  
Rendészettudományi Kar

## **Németh Gyula**

Dr. innovációs csoportvezető, rendőr főhadnagy  
Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ,  
Képzésigazgatási Szervek Tanintézeti és Módszertani Főosztály

## **Szabó Károly**

osztályvezető, rendőr alezredes  
Országos Rendőr-főkapitányság,  
Határrendészeti Főosztály,  
Határrendészeti Fejlesztési és Koordinációs Osztály

## **Szepsi-Szűcs Levente**

irodavezető  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,  
Innovációs és Technológiai Iroda

## **Zsákai Lénárd**

kiemelt főreferens, rendőr főhadnagy  
Belügyminisztérium, Európai Együttműködési Főosztály

## **ABSZTRAKT**

**Cél:** A tanulmány célja a Határrendészeti Innovációs Program koncepciójának, tervezett struktúrájának, létjogosultsága szükségességének, más területekhez történő kapcsolódási pontjainak, szinergiáinak bemutatása, mely egy olyan új, potenciális szereplő lehet a magyar határrendészet szakmai világában, mely korszerű, innovatív megoldásokat teremt elő, eszközöket tesz tel, érték el és minősít, új szereplőket von be együttműködőként a határrendészeti tevékenységek hatékonyságának növeléséhez.

**Módszertan:** Dokumentum- és tartalomelemzés, statisztikai források vizsgálata, alapkutatás, alkalmazott kutatás.

**Megállapítások:** Szükséges és indokolt egy olyan új kulcsszereplő megteremtése a magyar határrendészet szakmai világában, mely korszerű, innovatív megoldásokat teremt elő, eszközöket tesz tel, érték el és minősít, új szereplőket von be együttműködőként a határrendészeti tevékenységek hatékonyságának növeléséhez. Ezen „szereplő” a Határrendészeti Innovációs Program keretében jöhet létre.

**Érték:** A határrendészeti tevékenységek jövőbeni hatékony végrehajtása a határellenőrzés területén elsősorban az automatizálási folyamatok fokozásával és az emberi erőforrások csökkentésével érhető el, miközben biztosítani kell az ellenőrzések biztonságát és gyorsaságát, ahol a gyorsaság nem mehet a biztonság rovására. A tanulmány által bemutatni kívánt Határrendészeti Innovációs Program létrejöttével – hiánypótló jelleggel – hosszú távon biztosítható lehet a határrendészeti fejlesztések tudományos megközelítésű, de a gyakorlati tevékenység képességnövelő hatását biztosító fejlesztések tervezése és kivitelezése.

**Kulcsszavak:** határrendészeti kutatás és innováció, határrendészeti eszközminősítés, schengeni térség biztonsága

## **ABSTRACT**

**Aim:** The aim of the study is to present the concept, the planned structure, the need for the existence of the Border Policing Innovation Programme, its connections to other areas, its synergies, which could be a new “potential actor” in the professional world of Hungarian border policing, which creates modern, innovative solutions, tests, evaluates and qualifies tools, and involves new actors as collaborators to increase the efficiency of border policing activities.

**Methodology:** Document and content analysis, analysis of statistical sources, basic research, applied research.

**Findings:** It is necessary and justified to establish a new key actor in the professional world of Hungarian border policing, which will create modern, innovative solutions, test, evaluate and qualify tools, and involve new actors as collaborators to increase the efficiency of border policing activities. This “actor” could be established in the framework of the Border Police Innovation Programme.

**Value:** The future effective implementation of border management activities in the field of border control can be achieved primarily by increasing automation processes and reducing human resources, while ensuring the security and speed of controls, where speed must not be at the expense of security. The Border Policing Innovation Programme, which the study aims to present, will ensure the design and implementation of border management improvements in the long term, with a scientific approach, but with the capacity-building effect of practical activities.

**Keywords:** border police research and innovation, border police device certification, security of the Schengen area

# Bevezető

Magyarország határigazgatását alapjaiban a teljes jogú schengeni tagság és a schengeni övezet jövőbeni további bővítése határozza meg. Hazánk továbbra is a legbiztonságosabb külső határokkal kíván rendelkezni az ország és az Európai Unió (a továbbiakban: EU) tagállamainak belső biztonsága, valamint a schengeni térségen belüli szabad mozgás fenntarthatósága érdekében. A magas színvonalú határigazgatás megbízható, jól képzett professzionális személyi állománnyal, a legmodernebb technológiák alkalmazásával, széles körű koordinációval és együttműködéssel biztosítható.

A schengeni értékelési és monitoring mechanizmus megreformálásának előkészítése uniós szinten már 2020 végén megkezdődött, amely előreláthatólag szignifikáns változásokat eredményez, majd a magyarországi integrált határigazgatás egyes elemeiben is. Közös cél, hogy erősíteni kell a külső határok védelmét, valamint a kompenzációs intézkedéseket és az integrált határigazgatás elemeit. Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) egyértelműen rávilágított, hogy a jövőben tovább kell erősíteni az EU külső határigazgatásának megbízhatóságába vetett bizalmat. Ehhez többek között a külső határigazgatás integrált és stratégiai megközelítésére, korszerű és összekapcsolt informatikai rendszerekre, egyre inkább digitalizált eljárásokra van szükség valamennyi tagállam esetében.

A határrendészeti tevékenység jövőbeni hatékony végrehajtása mind a határőrizet, mind a határforgalom-ellenőrzés terén elsődlegesen az automatizációs folyamatok növelésével, a humán erőforrás csökkentésével valósítható meg, párhuzamosan azzal, hogy az ellenőrzések biztonságát és gyorsaságát – amelynek során a gyorsaság nem mehet a biztonság rovására – maradéktalanul garantálni kell.

A Nemzeti Közsolgálati Egyetem (a továbbiakban: NKE) Rendészettudományi Kar (a továbbiakban: RTK) Határrendészeti Tanszékén (a továbbiakban: HR Tanszék) már 2017-ben felmerült elképzelésként, hogy az RTK-n kerüljön létrehozásra egy kutatás-fejlesztési egység (a továbbiakban: Egység), amely elsődlegesen a határrendészeti szakmai igények kiszolgálásá-

ra fókuszálna. Kiemelt feladata lehet a határrendészeti szolgálati ág fejlesztési igényeinek tudományos megközelítésen is alapuló támogatása, a rendőrség mint megrendelő által megfogalmazott alap és alkalmazott kutatások – hosszú távon fejlesztések – végrehajtása, koordinálása, valamint a határrendészetben alkalmazandó eszközök, eszköz- és módszer-specifikus követelmények szerinti minősítése.

Az Egység feladatrendszerre az NKE küldetésével összefüggő, jövőbe mutató és a kor kihívásaira fókuszáló feladatok elvégzését jelentené, mely során erősíti az egyetemmel való azon követelményét, hogy tudományos alapon a gyakorlati életben felmerülő problémák megoldására keressen alternatívákat.

Az eredményorientált kutatási tevékenységeknek teret adó és azokat támogató keretprogramok célja, hogy segítsenek megfelelő válaszokat adni az új vagy felmerülőben lévő problémákra, kockázatokra, viszont ez a tényleges feladatot ellátó, úgynevezett „végfelhasználó” szerepét ellátó szervezetek bevonása nélkül nem tud hatékonyan megvalósulni. Ugyanakkor a bevonást nehezíti az a tény, hogy a mindennapi műveleti tevékenységek és feladatok mellett az egyes technológiák végfelhasználói – meglévő feladatrendszerük és leterheltségük okán – csak ritkán rendelkeznek kutatási egységek létrehozásához, kutatási tevékenységek végzéséhez elegendő plusz kapacitással (Zsákai, 2019).

## **Kutatás-fejlesztés, innováció helye és szerepe**

A szabadság, a biztonság és a jog térségének, a schengeni térség megteremtésének és fenntartásának elsődleges célja, hogy a részes tagállamok közös határain a személyek, a járművek és szállítmányok megállás nélkül, szabadon – ellenőrzés nélkül – közlekedhessenek ([URL1](#)).

A schengeni szabályok megszüntetik a belső határokon a határellenőrzést, amelynek az állampolgárok szempontjából a leginkább érzékelhető része a határforgalom-ellenőrzés megszüntetése, ugyanakkor összehangolják és megerősítik a térség külső határainak őrizetét és határforgalom-ellenőrzését.

Egységes szabályrendszer alapján történik többek között a harmadik országbeli állampolgárok esetében a beutazási feltételek ellenőrzése ([URL2](#)). Nincs és nem lehet különbség például egy harmadik ország állampolgárának ellenőrzési mechanizmusában azért, mert más-más tagállam schengeni külső határán szeretne belépni az övezetbe. Magyarország 2007. december 21-től teljes jogú tagja a schengeni övezetnek ([URL3](#)) szárazföldi határok vonatkozásában, és ezen időponttól, 1103 km-en vállal kötelezettséget a tagállamok biztonságáért is.

Ennek a biztonságának a megteremtésére és fenntartására a közösségi szolidaritási alapok, források célirányos felhasználása is támogatást ad.

A schengeni külső határok biztonságos és hatékony igazgatásához szükséges képességek – technikai és technológiai – kialakítását a jövőben csak tervszerűen megtervezett, kivitelezett és működtetett kutatási és fejlesztési tevékenységgel, a kutatóközpontok és a tagállamok közötti tudástranszferrel, valamint az ipari szektor aktív bevonásával lehet biztosítani.

Ezt az igényt erősíti és támasztja alá a Határigazgatási és Vízum Eszköz (a továbbiakban: HAVE) Fejlesztési Program terv (2021–2027) 10. oldalán, a 2030-ra prognosztizált jövőképében rögzített megfogalmazás is:

*„Magyarország rendelkezik a modern technológiák határellenőrzési alkalmazhatóságának eszköz- és módszer-specifikus követelményeknek megfelelő minősítési eljárásrendjével, a közép- és hosszú távú fejlesztéseket tudományos alapokon nyugvó, gyakorlati példák vizsgálatával alátámasztott és labortesztek által igazolt kutatási tevékenység alapozza meg, melybe a nemzetközi biztonsági kutatási projektek eredményei is beépülnek. A szakmai igényeket kiszolgáló határrendészeti kutatás-fejlesztési és technikai eszközminősítő egység a Rendőrségtől elkülönült, független szervezet, amely célirányosan a határrendészeti szolgálati ág által megfogalmazott eszközfejlesztési igényekre reagálva*



*teszteli a kereskedelmi forgalomban kapható, az alkalmazási területnek részben vagy egészében megfeleltethető eszközöket."*

Kihívást jelent azon víziónak a meghatározása, amely egyértelműen definiálja, hogy milyen tartalmi elemeket, módszereket foglal majd magában a schengeni külső határon végrehajtott határellenőrzés 2030-ban. Napjaink robbanásszerű technikai és technológiai fejlődésének következtében nem lehet egyértelmű választ adni például arra sem, hogy a határforgalom-ellenőrzés során a tömegellenőrzés keretében hogyan változik a szelektív és differenciált (Balla, 2017a) ellenőrzés metodikája. Ennek hiányában viszont a szükséges koncepciókat, fejlesztési és eszközbeszerzési igényeket sem lehet egyértelműen meghatározni. A cél elérése érdekében folyamatokat kell elemezni-értékelni, erősségeket, gyengeségeket, veszélyeket és lehetőségeket vizsgálni, analizálni és szintetizálni, majd a végén következtetéseket levonni és cselekvési alternatívákat meghatározni. Ezen folyamat elemzés nem más, mint az alap kutatás, majd az erre épülő alkalmazott kutatás és fejlesztés, innováció lesz a kívánt cél elérésének záloga.

A közösségi és a nemzeti stratégiai dokumentumok egyértelmű célkitűzése az ismert és az új kihívásokra érdemben reagálni képes, a változó körülmények dinamikáját követő, a rendszerszemlélet koncepcióját valló markáns szakmai tudásbázisra épülő rendszer kialakítása, amely az európai integrált határigazgatás koncepciójába illeszkedve a legmodernebb technológiák bevezetését segíti elő a határellenőrzésben.

A kutatás-fejlesztés a fejlett országokban fontos szerepet tölt be a gazdasági fejlődés elősegítésében és fenntartásában. A tevékenység új munkahelyeket hozhat létre, hatására emelkedhet az életszínvonal. A világ vezető gazdasági térségei közötti versenyben a technikai fejlődés kiemelt fontossággal bír. A kutatás-fejlesztésnek makrogazdasági jelentősége van, és a ráfordítások nagysága jelzi, hogy a piaci szereplők mekkora összegeket hajlandók áldozni a jövőbeli helyzetük biztosítására. A kutatás-fejlesztési kiadások arányát ezért a gazdaság fejlődési lehetőségeivel összefüggőnek is gondolják. A kutatás-fejlesztés és innováció (a továbbiakban: K+F+I) támogatása az EU egyik stratégiai prioritása, melynek révén a ráfordítások hányadának növelését tűzték ki célul minden tagállam számára.

Egy ország aktuális és várható jövőbeni versenyképességének megítéléséhez az egyik legjobb támpont a kutatás-fejlesztés, az innováció helyzetének vizsgálata.

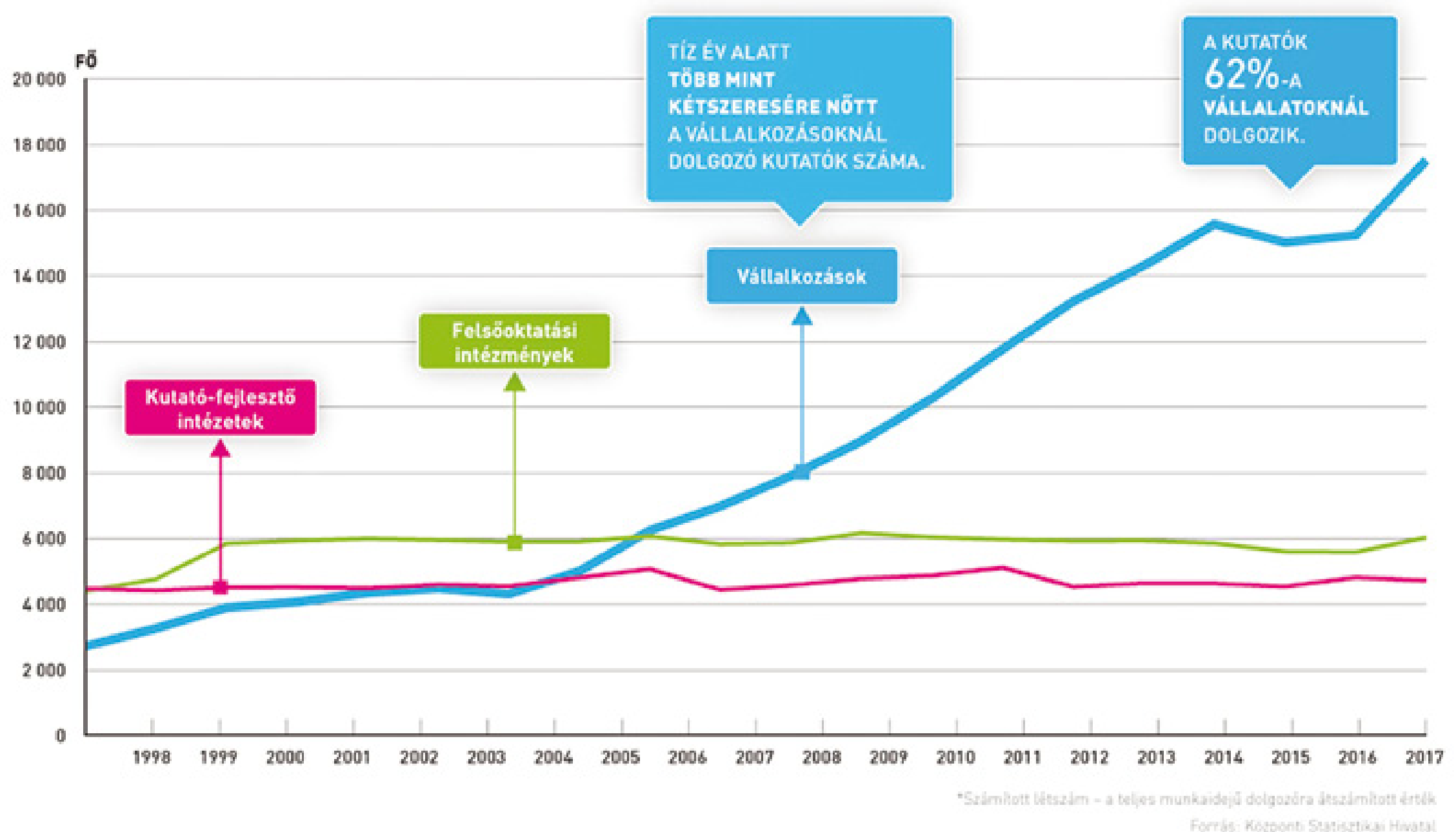
## A kutatás-fejlesztés színterei Magyarországon

A kutatók számának alakulása egy jó indikátora a területnek. Az adatok azt mutatják, hogy erőteljesen nőtt a kutatói létszám és különösen örömteli, hogy a vállalkozások K+F+I tevékenységének köszönhetően 2017-ben már a kutatók több mint 62%-a (közel 18 000 fő) vállalatoknál dolgozik (1. számú ábra).

### A KUTATÁS-FEJLESZTÉS SZÍNTEREI

A kutatók\* számának alakulása

1998 és 2017 között



**1. számú ábra:** A kutatás-fejlesztés színterei

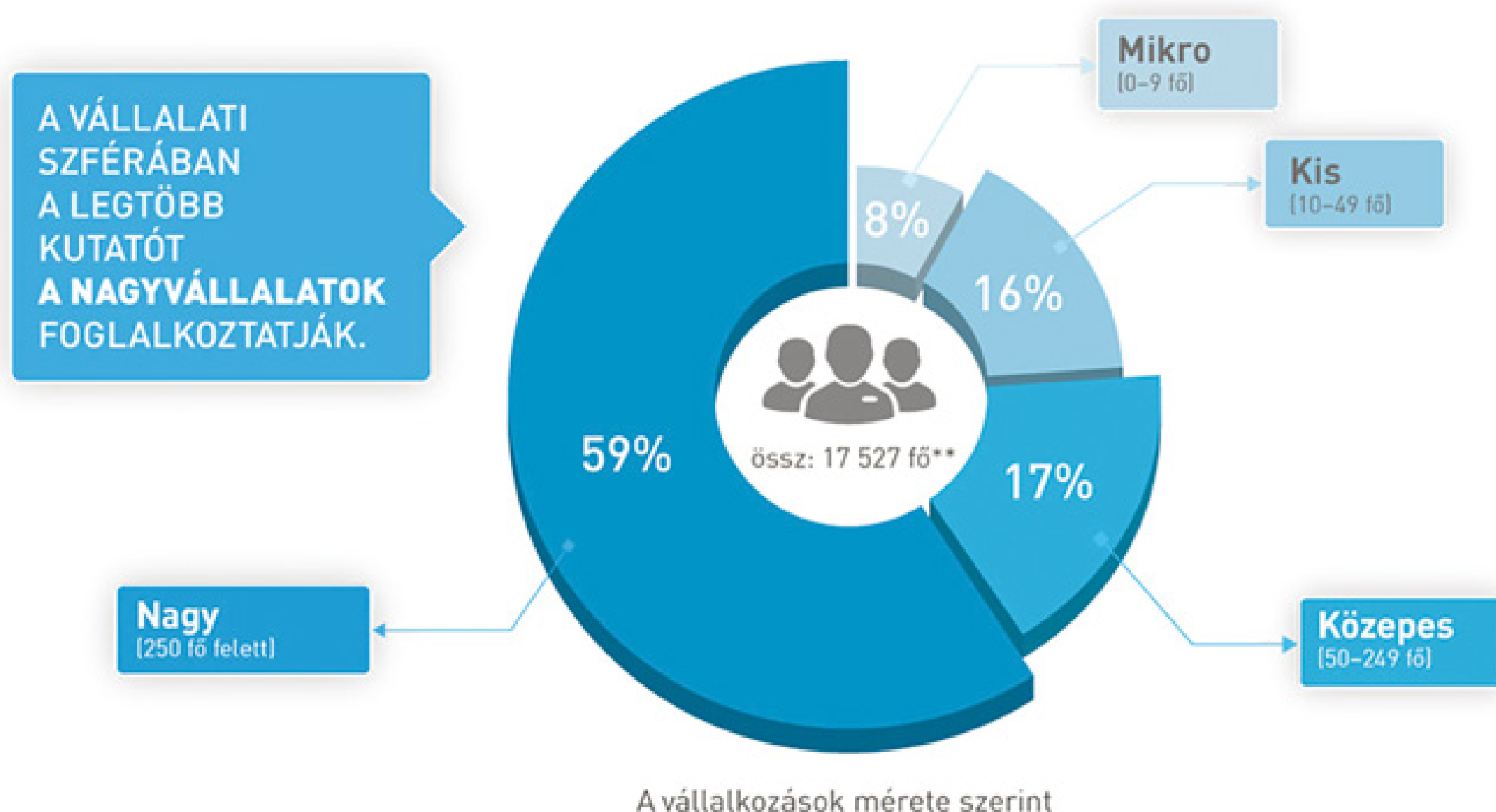
Forrás: NKFIH

A kétezres évek elején kezdték a hazai vállalkozások felismerni a kutatás-fejlesztés szükségességét, amely időponttól dinamikusan növekszik a kutatói létszám. A 2004-es évet megelőzően kutató-fejlesztő intézetekben és felsőoktatási intézményekben folyt a hazai kutatások túlnyomó része, de 2011-re már a vállalatok voltak a több kutatót alkalmazó kutatási színterek Magyarországon.

A K+F tevékenység örömteli növekedését árnyalja a kutatás-fejlesztés eloszlása. A kutatók létszámát alapul véve megállapítható, hogy a nagyvállalatok közel 60%-át végzik a hazai kutatás-fejlesztés tevékenységnek, míg a mikro- és kisvállalkozások együttesen is csak 24%-ot tudnak elérni e területen (2. számú ábra).

## A VÁLLALKOZÁSOK K+F TEVÉKENYSÉGE

A kutatók\* megoszlása,  
2017



\*Számított létszám \*\* Ismeretlen: 17 fő  
Forrás: Központi Statisztikai Hivatal

### 2. számú ábra: A vállalkozások K+F tevékenysége

Forrás: NKFIH

Megnyugtató, hogy Magyarország GDP arányos K+F ráfordítása rövid, de húszéves időtávon is folyamatosan növekvő tendenciát mutat, az elmúlt években ez a szám 1,4% körül alakult. További kedvező fejlemény, hogy a

költségvetési és külföldi egyéb források mellett 2017-ben már a vállalkozások biztosították a kutatás-fejlesztés forrásigényének közel 53%-át.

Az EU a 2021 és 2027 közötti fejlesztési ciklusban várhatóan kiemelten támogatja majd a tagországok innovációs képességeinek fejlesztését.

A 2014-ben megalkotott „Befektetés a jövőbe” Nemzeti Kutatás-Fejlesztési és Innovációs Stratégia átalakításával ([URL4](#)) Magyarország a kiemelt gazdasági területeken európai szinten jelentős kutatás-fejlesztési potenciálra tehet szert, valamint a kis- és középvállalatok (a továbbiakban: KKV) széles körben képessé válhatnak arra, hogy innovatív megoldásokat hozzanak létre és vezessenek be.

A stratégia célja többek között az innováció iránti fogékonyság javítása, a kreatív gondolkodásra és értékteremtésre való ösztönzés, valamint a korszerű, K+F+I-t támogató szabályozási keretrendszer és üzleti környezet megteremtése.

## HAZAI K+F RÁFORDÍTÁS

### A GDP-arányos K+F ráfordítás alakulása 1998-2017 között

#### Mi is az a K+F ráfordítás?

A szervezetek által K+F tevékenységre adott évben elköltött összeg. Nem tartalmazza a K+F nélküli innovációs költségeket.



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal

### 3. számú ábra: Hazai K+F ráfordítás

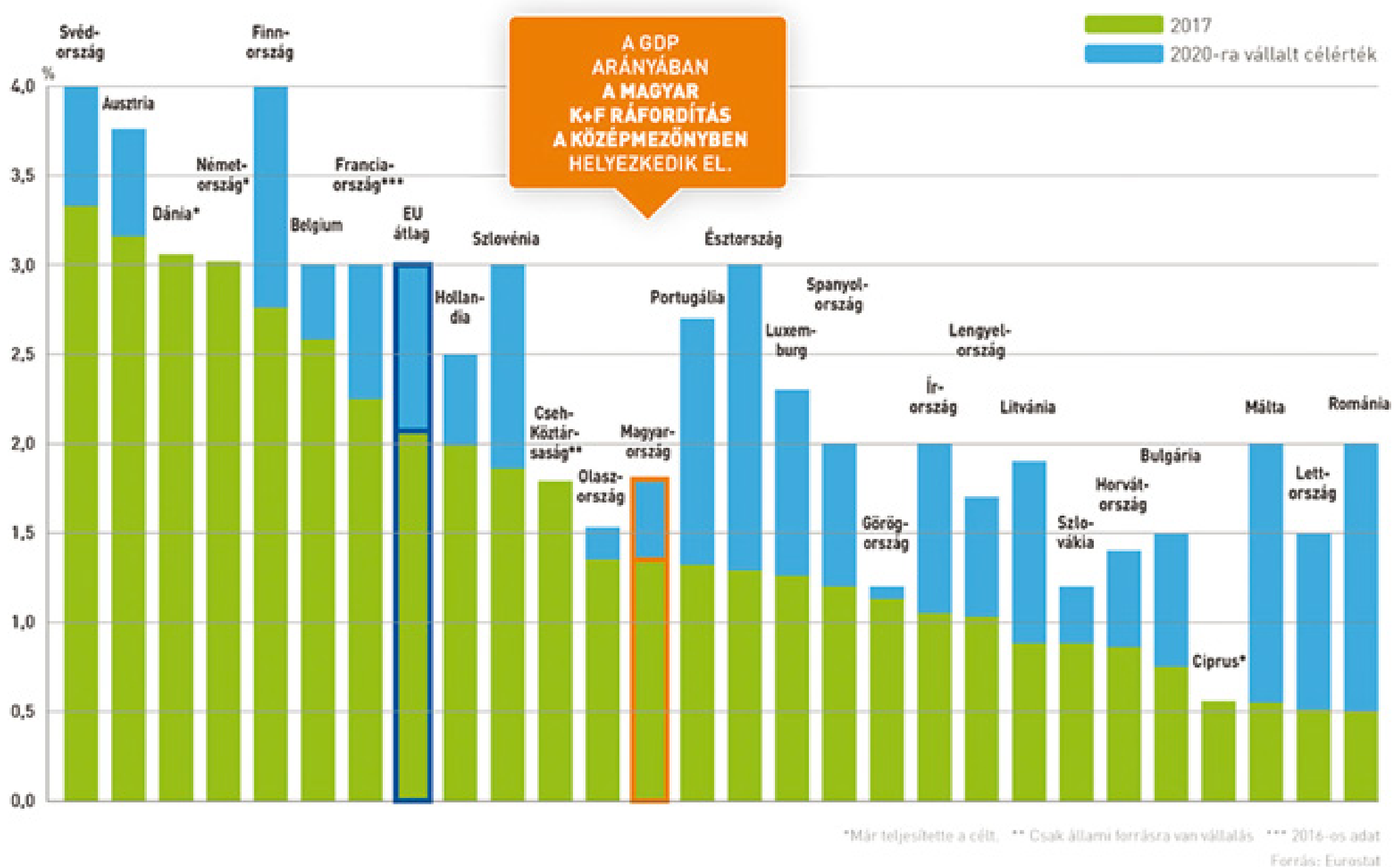
Forrás: NKFIH

A tudástermelésben fontos szerepe van a kutatói utánpótlás biztosításának és a tudásalapú szolgáltatások erősítésének. A stratégia egyebek mellett támogatja az innovációs ökoszisztéma szereplői közti aktív párbeszédet, emellett ösztönzi a nemzetközi kutatói mobilitást is. Fontos elem a szellemi alkotások hasznosítása és az egyetemek K+F+I tevékenységének erősítése.

Európai uniós viszonylatban azonban a magyar K+F ráfordítás 1,4% (3. számú ábra) csak átlagos. Kutatás-fejlesztés területén a vezető EU-tagországok 3% feletti aránnyal: Svédország, Ausztria, Dánia és Németország, míg a sereghajtók: Ciprus, Málta, Lettország és Románia 0,5% körüli GDP arányos ráfordítással (4. számú ábra).

## A MAGYARORSZÁGI K+F RÁFORDÍTÁS UNIÓS ÖSSZEHAJONLÍTÁSBAN

K+F ráfordítás az EU tagállamaiban – 2017-es tényérték és a 2020-ra vállalt célérték

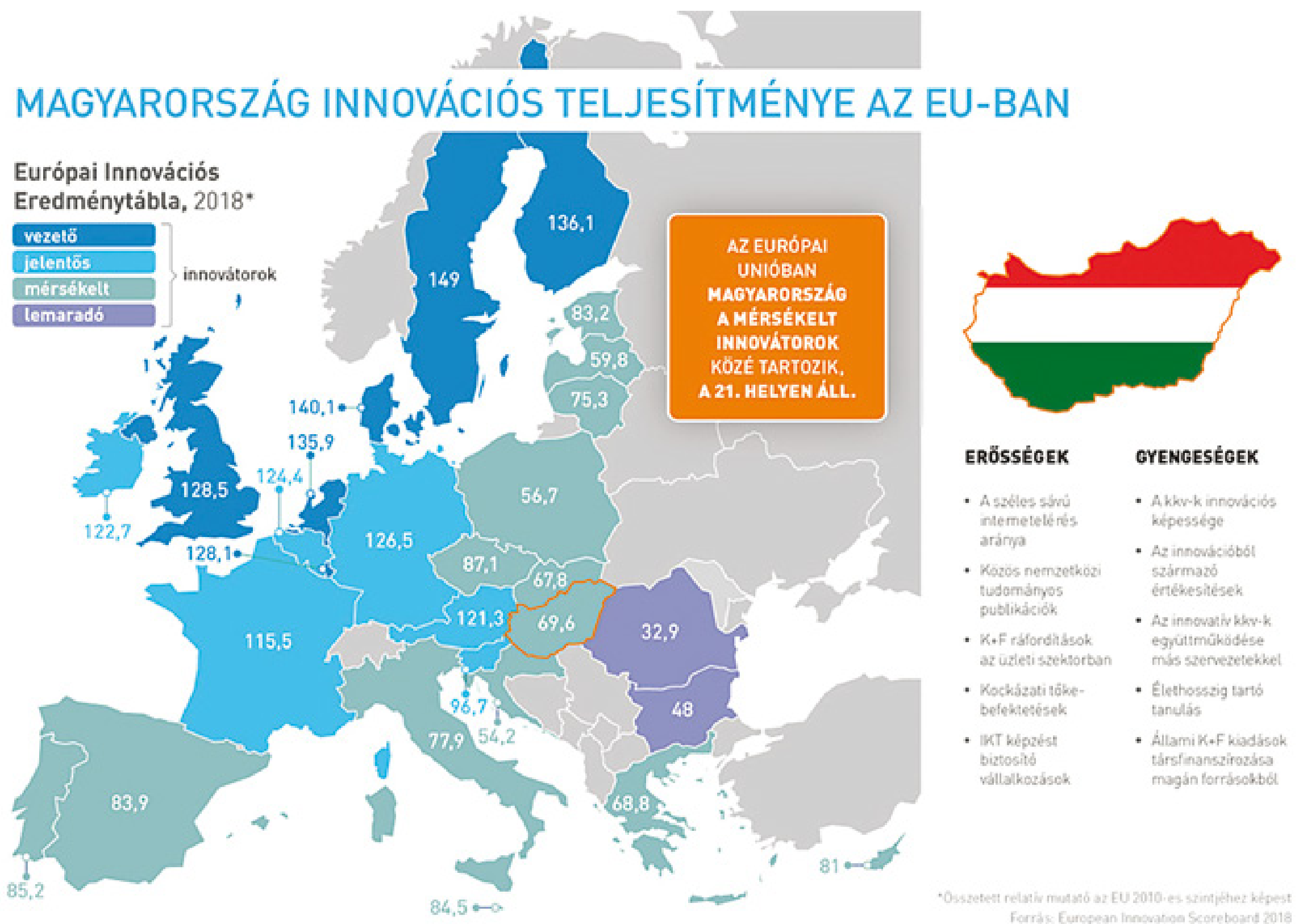


### 4. számú ábra: A magyarországi K+F ráfordítás uniós összehasonlításban

Forrás: NKFIH

Magyarország 2020-ra szakpolitikai célként ([URL5](#)) vállalta, hogy a kutatás-fejlesztés intenzitását 1,8%-ra növeli, ami a lépés komolysága ellenére sem számít hatalmas előrelépésnek, főképp, ha a többi ország vállalásait is

mellétezzük (4. számú ábra). (Az elért eredmény 2020-ban 1,6% – KSH adat.) A 2018-as Európai Innovációs Eredménytábla (ez egy több paraméter alapján kialakított, összetett relatív mutató, rangsor) szerint Magyarország a mérsékelt innovátorok közé tartozik, a 21. helyen áll a rangsorban (5. számú ábra).



**5. számú ábra:** Magyarország innovációs teljesítménye az EU-ban

Forrás: NKFIH

Magyarországon az K+F+I szektor legfőbb állami irányítója az Innovációs és Technológiai Minisztérium (a továbbiakban: ITM).

Az ITM a hazai tudománypolitika egységes szemléletű kezeléséért felelős szervezet. Az egységes szemlélet és stratégia végrehajtásához szükséges, hogy a hazai K+F+I feladatok ellátását finanszírozó költségvetési támogatások is egy helyen, az ITM-nél kerüljenek tervezésre, a tudományos szabadság és függetlenség tiszteletben tartásával.

Adott annak a lehetősége, hogy a K+F+I források felhasználása a tudományvezérelt szemlélet mellett erős szakmapolitikai megalapozottsággal történjen, melynek célja az akadémiai kutatási tevékenységek nemzeti K+F+I rendszerbe történő erősebb beágyazása. Lehetőség van arra is, hogy az alapkutatási támogatások allokálásának lebonyolítása együttműködésben történjen a Magyar Tudományos Akadémia (a továbbiakban: MTA) tevékenysége során a szakpolitikai irányok figyelembevételével. A központi tervezés lehetőséget nyújt továbbá arra, hogy a célzott kutatások esetében koncentrált forrásallokáció történhessen, így például olyan kiemelt jelentőségű kutatási projektek, mint az Extreme Light Infrastructure szegedi lézerközpont a felsőoktatási-akadémiai együttműködések elősegítő kutatási program támogatásával valósuljanak meg.

A Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal (a továbbiakban: NKFIH) az ITM szakpolitikai támogatásával hirdette meg a Nemzeti Laboratóriumok Programot a kutatási eredmények társadalmi, gazdasági és környezeti hasznosítására. A Nemzeti Laboratórium felfedező és kísérleti megközelítésű kutatásoknak új, nemzetközi dimenzióját nyitó, együttműködésen alapuló, intézményesülő, dinamikus színtér a kutatási eredmények társadalmi, gazdasági, környezeti hasznosítására. A programban egy adott tématerület hazai szakmai műhelyeit ösztönzik az eddiginél szorosabb együttműködésre, amellyel a jelentős globális problémákra nemzetközi szinten is választ adni képes kompetenciákat fejlesztenek, és megteremtik a hatékony tudástranszfer lehetőségét is. 2020-ban 17 laboratórium kialakítása kezdődött meg, a hálózat egyik tagja az NKE Biztonsági Technológiák Nemzeti Laboratórium (a továbbiakban: BTNL), amely a hazai biztonsági technológiai fejlesztések komplex tervezési keretének a kialakítását szolgálja. A BTNL-en belül, a Biztonságos Ország Biztonságos Határ (a továbbiakban: BiO-BiH) alprojekt kutatásaihoz kapcsolódóan – de elkülönülő forrásfelhasználással – jön létre az Egység az RTK HR Tanszékén.

Az alapkutatások terén – melyek nem közvetlenül hasznosíthatóak gazdaságilag – fontos, hogy a nemzetközi beágyazottság erősödjön, kerüljenek meghatározásra azok a területek, melyekben Magyarországon elérhető a kritikus tömeg, mind a kutatói létszámok, mind a kutatási eredmények területén. Éppen ezért az egyéni kutatói szabadságot és kezdeményezéseket

támogatva és tiszteletben tartva, a cél bizonyos kiemelt kutatási területek azonosítása, illetve meglévők támogatása, a Nemzeti Agykutatási Program mintájára. Ezeknek a programoknak minden esetben részét kell, hogy alkossa a kritikus tömeg a kutatói téren, a várható jelentős nemzetközi kutatási eredmények, illetve – ahol lehetséges – a gazdasági hasznosíthatóság.

Az NKFIH célja, hogy kialakítsa a hazai K+F+I kormányzati koordinációjának és kiszámítható finanszírozásának stabil intézményi rendszerét, biztosítva a rendelkezésre álló források hatékony, átlátható és értékteremtő felhasználását. Küldetése a kutatásfinanszírozás koordinált, kiszámítható és fenntartható ösztönző rendszerének megteremtése, amelyben a kiváló tudományos kutatások támogatásával és az innováció ösztönzésével Magyarország ne csak szabályszerűen, hanem célszerűen használja fel a K+F+I célú forrásokat, erősítse hazánk globális versenyképességét, és minél eredményesebb kapcsolódjon be az Európai Kutatási Térségbe.<sup>1</sup>

Az NKFIH célkitűzése a nemzeti innovációs rendszer megerősítése, a tudományos központok, vállalatok és vállalkozások dinamikus együttműködésének ösztönzése, a vonzó innovációs környezet kialakítása.

## **Egyetemi Innovációs Ökoszisztéma**

A megújult Nemzeti Kutatás-fejlesztési és Innovációs Stratégia (URL4) átfogó céljai között kiemelt fontosságú az innovációs ökoszisztéma szereplői közötti aktív tudás- és technológiatranszfer ösztönzése, azon belül pedig a felsőoktatási intézmények tudásközvetítő szerepének hatékonyabb kiaknázása. E célok mentén indította el az NKFIH az Egyetemi Innovációs Ökoszisztéma (2019-1.2.1-EGYETEMI ÖKO) programját.<sup>2</sup>

.....  
1 Az Európai Kutatási Térség (EKT) a kutatók, a tudományos ismeretek és az innováció szabad mozgását, valamint a versenyképesebb európai ipart ösztönző, egységes, határ nélküli kutatási és innovációs piac.

2 A projekt keretén belül az egyetemeken meglévő vagy kialakuló tudástranszfer iroda és a tudástranszfer folyamatok kialakítását támogatja az NKFIH pályázata.



Amennyiben az egyetemi ökoszisztéma jelentését szeretnénk megérteni, akkor egyetemistákról, oktatókról, kutatókról, mesteroktatókról és tanárokról, vezetőkről, adminisztratív vagy laborban dolgozókról, illetve olyan intézményi keretokről, mint például karok, tanszékek, rektori vagy kancellári hivatal, illetve a működést támogató egységek kell beszélni.

A teljesség igénye miatt szükséges megemlíteni az egyetemmel kapcsolatban álló szervezeteket, vállalatokat, intézményeket is, mint az Oktatási Hivatal, állami fenntartású intézménynél a fenntartó minisztérium, nem állami fenntartású intézményeknél az egyház, gazdasági társaság vagy alapítvány, amelyekkel más típusú és intenzitású kapcsolata van egy egyetemnek, mintha csak a szokásos hallgató-oktató kapcsolatra gondolnánk. A hallgató-oktató kapcsolatnak is különböző szintjei vannak, hiszen az oktatók nemcsak előadást tartanak, hanem kutatnak és publikálnak is. Sok energiát fordítanak a hallgatókkal való közös munkára és a tehetség gondozásra, aminek keretében Tudományos Diákköri dolgozatok vagy éppen tudományos (PhD) értekezések születnek.

Mindezek alapján levonható tanulság, hogy az egyetemi ökoszisztéma elemei és a közöttük lévő kapcsolatok, együttműködések, interakciók meglehetősen változatosak, ugyanakkor egyediek is. Eltér egy állami fenntartású egyetem működése az alapítványi fenntartású egyetem működésétől, vagy egy műszaki egyetem innovációs rendszere egy tudományegyetemétől.

Ha az innovációs jelzővel bővül az egyetemi ökoszisztémákról szóló gondolatmenet, akkor olyan fogalmakat kell bevezetni, mint az egyetemi inkubáció, startup<sup>3</sup> központ, startup rendezvények, innovációs alap, ötletverseny vagy éppen az egyre divatosabb hackathon.<sup>4</sup> Ilyen szempontból már sokkal hasonlóbba az egyes egyetemi ökoszisztémák, mivel számos sikeres nemzetközi tapasztalat alapján minden intézmény igyekszik meghonosítani előbb-utóbb az eredményesnek vélt új fejlesztési módszereket,

.....  
3 A startup korai fázisú, innovatív vállalkozás.

4 A hackathon általában kétnapos speciális üzleti ötletverseny, kb. 50 versenyzőt megmozgató programokkal.

például startup versenyeket, illetve a fejlesztésekhez szükséges egyetemi pénzügyi alapokat, innovációs és kockázati tőkealapokat.

Az NKE 2020–2025 Intézményfejlesztési Terve ([URL6](#)) illeszkedik a 2011. évi CCIV., a nemzeti felsőoktatásról szóló törvényhez, a Nemzeti Közzolgálati Egyetemről és a rendészeti és katonai felsőoktatásról szóló 2011. évi CXXXII. törvényhez, az NKE Alapító Okiratához és a fenntartói határozatokhoz.

Magyarország Alaptörvényének X. cikke szellemében az NKE a tudományos kutatás, a tanulás és a tanítás szabadságának intézménye. Az NKE az oktatást és a kutatást szolgálatnak tekinti.

Az NKE kutatás-fejlesztési stratégiájának középpontjában a technológiai forradalom, a globalizáció, a digitalizáció, a biztonság és a mobilitás kihívásaira adott válaszok állnak. A hallgatói tehetséggondozás, az oktatás versenyképességének fokozása, a tudományos kapacitás és utánpótlás, a tudományos és kulturális reputáció emelése, a kutatási és innovációs versenyképesség növelése, a hatékony működés és gazdálkodás, mind olyan területek, ahol az egyetem igazodik a változó hazai és nemzetközi innovációs és kutatási környezethez. Az egyetem a versenyképesség erősítését a menedzsment szemlélet erősítésével, kreatív gazdálkodási szemlélet bevezetésével, egységes külső vállalati kapcsolatmenedzsment kezeléssel és erős belső integrációval, a szellemitulajdon-gazdálkodás előtérbe helyezésével, belső képzések és workshopok tartásával, szolgáltató szervezeti kultúra bevezetésével kívánja elérni. Ebbe az erősödő tudás- és technológiatranszfer folyamatba a Határrendészeti Innovációs Program (a továbbiakban: HIP) cél- és eszközrendszerre kiválóan illeszthető.

Az NKE-n a fejlesztési ügyekért a Fejlesztési Igazgatóság felel. Az Igazgatóság feladata az NKE egyes kiemelt fejlesztési programjainak tervezése, szervezése és vezetése, a kutatás-fejlesztési és innovációs folyamatok támogatása, valamint összekapcsolása a pályázati és projektszervezési tevékenységgel. Tevékenységi körébe tartozik továbbá a közintézményi és vállalati kapcsolatok menedzsmentje, valamint az NKE működési hatékonyságának és intézményi képességeinek továbbfejlesztése. Az igazgatóság alá két szervezeti egység tagozódik. A Pályázati és Projektmenedzs-

ment Iroda, amely az egyetemi fejlesztési célok megvalósítása érdekében biztosítja a nemzetközi és hazai kutatási projektek, pályázati programok előkészítését és végrehajtását. Az Innovációs és Technológiai Iroda feladata, az egyetemi innovációs környezet építése, a külső (kormányzati, egyetemi és vállalati) innovációs kapcsolatok kezelése, az innovációs tehetségmenedzsment működtetése, a technológiatranszferek kidolgozása, valamint a szellemi tulajdonvédelmi rendszer működtetése.

## **A határrendészeti kutatás igényét meghatározó folyamatok (stratégiák)**

A schengeni külső határok biztonságát az Európai Integrált Határigazgatás rendszer követelményszerű működése garantálja, amely a négylépcsős belépés-ellenőrzési modellen alapul, és magában foglalja a szomszédos harmadik országokkal való együttműködés keretében végrehajtott intézkedéseket, a külső határoknál végrehajtott határellenőrzési intézkedéseket, a kockázatelemzést, valamint a schengeni térségben végrehajtott intézkedéseket és a visszaküldést is ([URL7](#)).

Az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló 2016/1624 EU rendelet (a továbbiakban: Frontex rendelet) volt az, amely először határozta meg az Európai Integrált Határigazgatás elemeit – jelenleg a már hatályos 2019/1896-os EU rendelet – és rögzítette, hogy a három horizontális elemnek, nevezetesen az alapvető jogoknak, az oktatásnak és képzésnek, valamint a kutatásnak és innovációnak mind a 12 elem vonatkozásában érvényesülnie kell. Ha a jövő határellenőrzése a kérdés, és a technológiai fejlődés korábban szinte soha nem várt léptékben megy végbe – gondoljunk például a mesterséges intelligencia adta lehetőségekre, a chatbotokra, vagy akár az Amazon robotjaira –, akkor nem kérdés, hogy a kutatás és innováció lesz a jövő határellenőrzésének az alapja és eredményességének záloga. A kutatások eredményeinek hasznosulnia kell a fejlesztési koncepciókban és be kell épülniük az oktatásba is.

# A biztonsági unióra vonatkozó stratégia

A stratégia értelmében az innovációt stratégiai eszköznek kellene tekinteni a jelenlegi fenyegetések elleni küzdelemben, valamint a jövőbeli kockázatok és lehetőségek előrejelzésében ([URL8](#)).

*„Az uniós kutatásoknak, innovációnak és technológiai fejlesztéseknek lehetőséget kell kínálniuk arra, hogy a technológiák kifejlesztése és alkalmazása során figyelembe vegyék a biztonság dimenzióját. A mesterséges intelligencia és a nagy adathalmazok (big data) elemzése kihasználhatná a nagy teljesítményű számítástechnikát, hogy hatékonyabb észlelést és gyors, átfogó elemzést kínálhasson.”* ([URL8](#)). A biztonsági kihívások elleni fellépés meghatározó eleme a reagálási képesség, amely a döntést megalapozó, valós idejű információk legrövidebb időn belüli rendelkezésre állásán múlik. Minél több idő telik el az információ megszerzése és az abból levont releváns következtetések biztosítása között, annál nagyobb a biztonsági kockázat. Ennek következtében a mesterséges intelligencia helye és szerepe megkérdőjelezhetetlen a biztonsági innováció szinte bármely területén. Ezzel együtt viszont kiemelt figyelmet kell fordítani az adatok kibervédelmére is, amit a Bizottság 2018-as rendeletjavaslata ([URL9](#)) is igazol.

A biztonsági kutatásoknak összhangban kell lenniük a technológiai képességekkel, és valós megoldásokat kell kínálniuk, amelyek összhangban vannak a szakmai követelményekkel. Ezen innovatív fejlesztésekre az uniós finanszírozások is ösztönző erővel hatnak, amelyek között megjelenik a Belső Biztonsági Alap és az Integrált Határigazgatási Alap is ([URL8](#)).

A fejlesztések támogatása új dimenziókat nyithat meg a schengeni külső határok teljességre törekvő folyamatkontrollált ellenőrzésében, akár paradigmaváltást is eredményezhet, felülírva az eddigi alapelveket.

# A teljeskörűen működő és reziliens schengeni térség kialakítására vonatkozó stratégia

A schengeni külső határok hatékony határigazgatása stratégiai fontosságú, kiemelt jelentőséggel bír a térség biztonsága és működése szempontjából ([URL10](#)). A jól „működő”, vagyis az egységes követelmények szerint védett és ellenőrzött külső határok lehetővé teszik a jelenleg tapasztalható, illetve a jövőben kialakuló biztonsági kockázatok, fenyegetések elleni eredményes fellépést. *„Egyetértés volt abban, hogy további erőfeszítésekre van szükség a kutatási eredmények és a különböző biztonsági fenyegetések – így például a terrorizmus, a kiberbűnözés és a természeti katasztrófák – kezelésére alkalmazható hatékony termékek és szolgáltatások közötti rés felszámolására.”* ([URL10](#)).

A külső határok biztonsága mellett a Covid-19-világjárvány rávilágított arra is, hogy az ellenőrzés nélküli belső térség nyújtotta szabad mozgás és az egységes piac milyen sérülékennyé válik, ha a tagállamok a járvány megfékezése érdekében visszaállítják a belső határellenőrzést. Ezen kiinduló „helyzet” kezelésére is vonatkozik a stratégia, amely célként fogalmazza meg a világ egyik technológiailag legfejlettebb határigazgatási rendszerének megvalósítását, amely érinti többek közt a határregisztrációs rendszert (a továbbiakban: EES) ([URL11](#)) és az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszert (a továbbiakban: ETIAS) ([URL12](#)) is. A cél a biztonságot szolgáló informatikai rendszerek összekapcsolása, amelynek révén a határokkal, migrációval, biztonsággal kapcsolatos európai rendszer „kommunikáljon” egymással, és valósuljon meg az információk azonnali rendelkezésre állásának biztosítása, ezzel megszüntetve azt a biztonsági deficitet, amit a lokális rendszerek információinak „nem rendelkezésre állása” okozott. Itt is kijelenthető, hogy a kutatás és fejlesztés eredményezheti az innovációt, amely úgy növeli a biztonságot, hogy a jóhiszemű utazóknak könnyíti az utazását.

A Bizottság elkötelezett az új technológiák adta lehetőségek integrálásában, amelyet támogat. Tájékoztatása szerint a Horizont Európa keretprogram munkaprogramján keresztül is támogatja azon kutatási tevékenységeket, amelyek a biztonsági kérdéseket érintik, beleértve a határigazgatást és az utazás megkönnyítését is. A 2007 és 2020 közötti időszakban az EU közel 3 milliárd eurót biztosított biztonsági kutatásokhoz, amellyel mintegy 700 projektet indított el.

Fontos és szükséges azt is kiemelni, hogy a mesterséges intelligencia adta lehetőségek kihasználása szintén stratégiai jelentőséggel bíró kérdés, amely támogathatja a fejlesztések bűnüldözési célú tervezését és fejlesztését is. A mesterséges intelligenciának a migrációval és a bűnüldözéssel kapcsolatos felhasználása több esetben kockázatot jelent ([URL13](#)). A Bizottság olyan szabályozási környezet megalkotását határozta el, amely biztosítja a mesterséges intelligenciát érintő innováció elősegítését, figyelemmel az alapvető jogok tiszteletben tartására.

## **Az európai integrált határigazgatásra vonatkozó technikai és operatív stratégia**

Ezen stratégia alapján a tagállamok az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (a továbbiakban: Frontex) támogatásával biztosítják a személyek, valamint szállítóeszközeik és a birtokukban lévő tárgyak biztonságos, védett és jól működő uniós külső határokon történő zavartalan és jogszerű áthaladását, amelynek kölcsönös együttműködésen kell alapulni (Frontex, 2019). A Frontex tehát nem átveszi a határellenőrzés végrehajtását, hanem tevékenységével egy hozzáadott értéket kellene, hogy képviseljen a biztonságos unió megteremtéséhez. Az európai integrált határigazgatás végrehajtása nagymértékben függ a rendelkezésre álló erőforrásoktól és képességektől, amely képességek jelenleg még leginkább humán erőforrás függők. A biztonság garantálásáról alapvetően akkor lehet beszélni, ha biztosított a tényleges eszköz- és rendszerszükségletek objektív meg-

határozása. A valós képet követően egy auditált kapacitás- és beruházás-tervezési folyamat közbeiktatásával, a K+F+I adta lehetőségek maximális kihasználásával létrehozott, majd az eredménytermékek eszköz- és módszer-specifikus határigazgatási követelményrendszernek megfelelő minősítésével, vagy ezekkel egyenértékű piaci beszerzések révén valósul meg a szükségletek biztosítása. A hatékonyságnövelő eszközbeszerzések nem valósulhatnak meg K+F nélkül.

## **Kutatás-fejlesztés a magyar stratégiai dokumentumok alapján**

A biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégiában foglaltakkal összhangot mutat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája (URL14), amely a biztonságának kiemelt jelentőséget tulajdonít.

*„A hazai védelmi ipar, azon belül is a kutatás-fejlesztés és az innováció támogatása nemzetbiztonsági érdek, mivel ezek által csökkenthető az importfüggőség, növelhető az ellátásbiztonság és hazai gyártmányokkal korszerűsíthetőek a védelmi eszközök.*

*A forradalmi technológiák fejlesztése stratégiai fontosságú kérdés. Hazánk biztonsága megkívánja, hogy a kulcsfontosságú területeken – mint például a kibervédelem, a mesterséges intelligencia, az autonóm rendszerek, a biotechnológia – kiemelt figyelmet fordítsunk a kutatás-fejlesztésre és annak védelmi összetevőjére.” (URL14).*

A határrendészetet érintő kihívások, amelyek a schengeni térség biztonságára is jelentős befolyással vannak, csak az előre mutató, akár évtizedes előre gondolkodással válhatnak kezelhetővé, ahol a hatás-ellenhatás törvényszerűségeinek is kézzelfogható eredményeket kell produkálniuk. A biztonság kérdésében nem lehet a mának élni, mert képessé kell válni a folyamatok irányítására, kockázatelemzés alapján sebezhetőségi prog-

nosztizálásukhoz „illeszkedő” megoldási alternatívákat kell biztosítani. A hatásos és hatékony reagálási képesség csak az innováció adta lehetőségekkel biztosítható.

A gyakorlati tapasztalatok is azt mutatják, hogy a lokális és az egymástól elszigetelt fejlesztések és eszközbeszerzések helyett a rendszerszemléletű gondolkodás, az egymásra épülő és egymást kiegészítő fejlesztések képesek csak a hosszútávon költséghatékony és a humángazdálkodás szempontjából is racionális, de a biztonságot garantáló feladatellátást megteremteni.

Az európai integrált határigazgatásra vonatkozó technikai és operatív stratégiára épülve született meg Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiája, amely vizionálja, hogy *„A magas szintű teljesítményt megbízható, jól képzett professzionális személyi állomány, speciális határőrizeti szervezetek, széleskörű koordináció és együttműködés, valamint a legmodernebb technológiák biztosítják.”* ([URL15](#)). Rögzíti továbbá azt is, hogy az innovatív eljárások alkalmazásának előmozdítása érdekében szükséges létrehozni a határrendészeti kutatás és fejlesztés, valamint a határrendészeti célú technikai eszközök minősítési háttérintézményét.

Az Egység egyik legjelentősebb feladata, hogy jövőbe mutató, a kor kihívásaira fókuszáló szemlélettel, a gyakorlati életben felmerülő problémák megoldására tudományos alapon keressen alternatívákat. A szakmai és tudományos élet fejlesztése érdekében kifejtett tevékenység nyomán lehetővé válik más tudományterületek támogatása is, de legfőbb célja az unió egésze számára hasznosítható kutatási eredmények (mint hozzáadott értékek) megteremtése.

A mesterséges intelligencia szerepe a jelen és a jövő fejlesztései szempontjából rendkívüli jelentőségű, ezért ki kell terjeszteni alkalmazását. Koncentrálni kell azokat az infrastrukturális és humán erőforrásokat, amelyek megfelelő jogi és felelősségi környezet kialakításával lehetővé teszik a mesterséges intelligencia alapú rendszerek fejlesztését és biztonságos üzemeltetését.



Ezt a hazai rendszerszemléletű gondolkodásmódot erősíti például a Mesterséges Intelligencia Stratégia ([URL16](#)), amelynek az államigazgatás alfejezetében a rendvédelemnél nevesített feladata a „*Határvédelmi ellenőrző rendszerek fejlesztése, komplex azonosítási rendszerek kialakítása*”.

Látható, hogy a határellenőrzési célú fejlesztések a jövőben elképzelhetetlenek lesznek a K+F+I nélkül. A határellenőrzés jövőjét az automatizálás, a biometria, a robotika és a mesterséges intelligencia kvartettje határozza meg, és mondhatjuk azt, hogy biztosítja is. Figyelemmel kell lenni azonban a mobilizálható humán erőforrás- és eszközparkigényre is.

Egyet lehet érteni azzal a megállapítással, amely szerint a határőrizeti paradigmaváltás alapja a mesterséges intelligencia lesz, amelynek az alkalmazástól függetlenül az alábbi feltételeknek kell megfelelniük:

- *„állandó emberi beavatkozás nélkül képes legyen válaszolni környezeti behatásokra (automatizáltság);*
- *képes legyen hasonlóan viselkedni, mint egy természetes intelligenciával rendelkező élőlény, még ha az azonos viselkedés mögött eltérő mechanizmus is húzódik meg;*
- *képes legyen viselkedését célszerűen és megismételhető módon változtatni (tanulás).”* (Kui & Vájlok, 2020).

A határforgalom-ellenőrzést érintő paradigmaváltás sokkal összetettebb a határőrizetnél, amelyre jelenleg több olyan tényező is hatással van, amelyek még a megvalósítás folyamatában vannak. A már említett EES és ETIAS egy új korszakot nyithat mind az ellenőrzést végzők, mind az ellenőrzött utasok vonatkozásában, de talán az eredményessége leginkább az EU és a schengeni térség biztonságának fokozásában realizálódik majd.

A határrendészeti kutatási eredmények<sup>5</sup> alapján a határforgalom-ellenőrzés említett paradigma váltásához megoldandó feladatot jelentenek többek között:

.....  
5 BBA-2.3.2-2015-00001 „Határőrizeti rendszer felülvizsgálata” című projekt kutatási eredményei. A BTNL BiO-BiH alprojekt keretében végrehajtott kérdőíves felmérés Éberhardt Gábor határrendészeti szakértő által.

1. Az automatizált határellenőrzési rendszerek kialakítása közúti határátkelőhelyen.

a) Követelmények:

- humánerőforrás-gazdálkodás optimalizálása (rövidtávon csökkenthető, hosszú távon teljesen elhagyható az ellenőrzés végrehajtásához szükséges emberi beavatkozás);
- az utasok szelektív és differenciált ellenőrzésének objektív, kockázatalapú végrehajtásának racionalizálása;
- az ellenőrzés végrehajtásához szükséges idő csökkentése;
- az utasok várakozási idejének csökkentése;
- az ellenőrzés biztonságának növelése.

b) Funkcionális elemek:

- az utas (biometrikus adattal is) és gépjárműve előregisztrációjának biztosítása (akár) otthon vagy szolgáltató központ6 által (átkelőhely előtt);
- átkelőhely előtti átlépésre jelentkezés (megerősítés) a szolgáltató központban (repülőtéri tranzit elvén működő);
- az utasok és járműveinek kockázat alapú besorolása, kategorizálása.

c) Utashívó rendszerek, járműbesoroló rendszer:

- kockázatelemzés alapján besorolása a kiszállítás nélküli automatizált határellenőrzési rendszerrel működtetett forgalmi sávra;
- kockázatelemzés alapján besorolása a kiszállítósos automatizált határellenőrzési rendszerrel működtetett forgalmi sávra;
- kockázatelemzés alapján besorolása a humán erőforrással végrehajtott forgalmi sávra.

2. Okos/intelligens határátkelőhely szakmai követelményrendszerének kidolgozása, megvalósítása, ahol elérendő cél:

- adminisztratív szabályozások kiváltása;
- biometrikus adatok alapján történő munkavégzés (ajtók nyitása, útlevelező fülke nyitása, munkaállomás indítása, techni-

.....  
6 A szolgáltató központ vagy szolgáltató terminál koncepciója a határátkelőhely előtt elhelyezett, azzal összehangolt működésű, de fizikailag és jogállását tekintve elkülönülő szolgáltató létesítményekre épül. A határátkelőhelyről „kiszervezhető”, a határellenőrzés gyors és biztonságos végrehajtását előkészítő tevékenységek által a határátléptetés profiltiszta és állományvédelmi szempontból is hatékony folyamattá válhat.

- kai eszközök felvétele, leadása);
- munkakörökhöz igazodó útvonalak meghatározása a határátkelőhelyen;
- épületen belüli munkaköri jogosultságok meghatározása;
- jogosultságoknak csak az aktuális szolgálat idejére történő hozzáférés biztosítása;
- kamerák felvételeinek képelemzése és kronológiai sorrend elemzése;
- határátkelőhely rendjének biztosítása, utasbiztonság, átléptetés biztonság növelése;
- átkelőhelyen tartózkodó személyek viselkedéselemzése, összevetése korábbi mintákkal.

### 3. A mesterséges intelligencia (AI) támogatására épülő online utas előjelző rendszer szakmai követelményrendszerének kidolgozása:

- várakozásmentes határátlépés biztosítása;
- utazási szokások (mikor, hol, kivel, mivel);
- gépkocsi rendszám, honosság, típus, korábbi szankciók;
- használt úthálózat, pihenési/megállási sajátosságok;
- előzetes adattári ellenőrzések (személy/személyek, jármű);
- várható határátlépés helyének és idejének prognosztizálása (AI alapján), jelzése a határátkelőhelyre (riasztás);
- előzetes regisztráció adataival történő összevetés;
- kamera adatok összevetése, elemzése;
- szükség esetén rendőrségi riasztás, kiterelés parkolóba, kisorolás szolgáltató központba;
- kiterelés a szolgáltató központba (regisztráció, regisztráció megerősítése, utashívóra várakozás).

A stratégiai dokumentumok és cselekvési tervek vizsgálata alapján egyértelműen kijelenthető, hogy K+F+I nélkül nincs jövője a határellenőrzésnek, és ez az egyetlen járható út az európai biztonság garantálásához.

# Uniós források

A technikai fejlesztések megvalósítását támogató uniós források összegszerű emelkedése is jól tükrözi a határellenőrzést támogató eszközrendszer felértékelődésének egyre gyorsuló folyamatát. Az egyes technikai eszközök beszerzése helyett azok rendszerben történő alkalmazása más szemléletmódú beszerzéseket és komplex, egymásra épülő és összehangolt hálózatokat feltételez, amelynek összköltségei egyre magasabbak.

A 2004–2006 között elérhető Schengen Alap (SA) forrásaitól ([URL17](#)) a 2007–2013 pénzügyi időszakban rendelkezésre álló Külső Határok Alap (KHA) ([URL18](#)), valamint a 2014–2020 költségvetési ciklusban megnyitott Belső Biztonsági Alap (BBA) támogatási összegei folyamatos emelkedést mutatnak ([URL19](#)).

A jelenleg tervezés alatt álló Integrált Határigazgatási Alap Határigazgatási és Vízum Eszköze (HAVE, 2021–2027) ([URL20](#)) várhatóan tovább növeli majd a technológiai fejlesztésekre fordítható összegeket, azonban a különböző programokban is egyre hangsúlyosabb elvárásként jelenik meg a K+F és más (uniós) biztonsági projektek eredményeinek átvétele. Összességében elmondható, hogy mind a források nagyságrendjében, mind pedig az egyes prioritások közötti elosztásában olyan mértékű változás várható a HAVE megnyitásával, amely az SA-t követő új alapok bevezetéséhez mérhető (a KHA az SA-hoz képest 3,5-szeres forrásemelkedést jelentett, a HAVE pedig hasonlóan többszörösére emelt támogatási keretet jelenthet majd) (Ritecz, 2005). A pénzügyi eszköz jelenlegi szövegtervezete az innovatív módszerek vagy más tagállamok számára átadható új technológiák kidolgozását, valamint az uniós finanszírozású kutatási projektek eredményeinek tesztelését és validálását külön intézkedésként támogatja ([URL21](#)).

A határellenőrzés vonatkozásában nem lehet a múlt nélkül tovább építkezni, de egy jelentős paradigmaváltást kell tenni, amelynek minden tekintetben elérkezett az ideje, amelyet már az eddigi stratégiai dokumentumok is alátámasztanak.

# **Határrendészeti Innovációs Program mint a szakmai megvalósítás kerete**

Az EU és a schengeni térség biztonságával összefüggésben az elmúlt öt évben jelentősen emelkedett a határbiztonság iránti igény, amelynek lépést kell tartania a jövőbe mutató technológiai alkalmazásokkal. A már bemutatott, Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiában foglaltak szellemében született meg az elgondolás az Egység létrehozására.

Az Egység kialakítására vonatkozóan kutatóműhely vagy kutatóintézet formában történő létrehozása is lehetőségként adódik, de ezek esetében a HAVE források felhasználásával szemben támasztott követelmények összhangja nem biztosítható azok küldetésével, így azok létrehozása nem javasolt az alábbi okok miatt.

## **KUTATÓMŰHELY**

Amennyiben az Egység kutatóműhelyként működne, feladatrendszere alapvetően csak az integrált határigazgatási rendszerrel összefüggő alap- és alkalmazott kutatásokra koncentrálna. Az eszközminősítés – a határrendészeti célú alkalmazhatóság eszköz- és módszerspecifikus követelmények szerinti vizsgálata – a középtávú fejlesztések és az innováció nincs összhangban a kutatóműhelyek alapításával. A kutatóműhelyek alapításának és működtetésének rendjéről szóló 33/2019. számú rektori utasítás rendelkezései szerint a kutatóműhely szervezeti egységnek nem minősülő kutatóközösség, amely meghatározott témakör kiemelt kutatására vagy tudományos eredmény elérésére jön létre. Működésének időtartama legfeljebb az alapítástól számított öt év. Karhoz tartozó kutatóműhely felügyeletét a dékán látja el, a kutatóműhely önálló gazdálkodási kerete a kar keretéhez tartozik. A HAVE források felhasználásával szemben támasztott követelmények összhangja nem biztosítható kutatóműhely működtetésével, így nem javasolt a létrehozása.

## **KUTATÓINTÉZET**

Az Eötvös József Kutatóközpont az NKE kiemelt stratégiai kutatásainak központi szintű szervezését ellátó, kutatóintézeteket működtető kutatási szervezeti egység. A kiemelt területek és témakörök kutatása önállóan műkö-

dő kutatóintézetekben történik. Amennyiben az Egység kutatóintézetként működne az Eötvös József Kutatóközpont égisze alatt, abban az esetben is az alap- és alkalmazott kutatások lennének összhangban a kutatóintézet küldetésével, illetve a HAVE források célhoz kötöttsége a rendészet speciális területét érintené, amelynek az egyetemen meglévő naprakész határrendészeti kompetenciáktól történő „elszeparálódása” képességcsökkentő hatással bírna. A HAVE források felhasználásával szemben támasztott követelmények összhangja nem teljes mértékben biztosítható a kutatóintézet küldetésével, így nem javasolt a létrehozása.

Megállapítást nyert, hogy a tervezett Egység létrehozására reális lehetőséget jelent, ha – az NKE-n 2020-ban létrehozott Ludovika Collegium<sup>7</sup> mintájára –HIP-ként kerülne létrehozásra és működtetésre.

A HIP létrehozása és működtetése (beleértve a személyi kiadásokat) finanszírozható a HAVE terhére, ugyanakkor a források felhasználhatóságának feltétele, hogy azok kizárólag Magyarország európai integrált határigazgatási rendszerbe illeszkedő nemzeti határigazgatási rendszerének fejlesztési irányait, tevékenységeit és célkitűzéseit szolgálhatják, más célkitűzések támogatására nem fordíthatók. Az elvégzett feladatok adminisztratív nyilvántartásával biztosítani kell, hogy az európai uniós forrásból történő beszerzések és tevékenységek világosan elkülöníthetők legyenek az egyéb tevékenységektől, illetve a beszerzett eszközöket és kapacitásokat kizárólag a határigazgatással összefüggő célokra lehet felhasználni. A HIP végrehajtói teljes munkaidejükben az integrált határigazgatással összefüggő célok elérése érdekében kell, hogy tevékenykedjenek.

A HIP létrehozása és működtetése több előnyt jelent az NKE szempontjából, azon túl is, hogy a BTNL egyik eredménytermékeként szolgálhat. Azon kívül, hogy illeszkedik az NKE Intézményfejlesztési Tervéhez, az egyetemi célokat szolgálja abban a tekintetben is, hogy a rendészet napi gyakor-

.....  
7 A Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rektorának 44/2020. számú utasítása a Ludovika Collegium hallgatói tehetséggondozó program megvalósításáról. A Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rektorának 3/2021. számú utasítása a Ludovika Collegium hallgatói tehetséggondozó program működési szabályzatáról.

latában felmerülő problémák megoldására tudományos alapon keres alternatívákat, kutatási eredménytermékei pedig az NKE eredményeiként jelennének meg. Emellett aktívan hozzájárulhat a tehetséggondozáshoz, hallgatói kutatások, későbbi PhD-értekezések, publikációk megszületéséhez, végső soron a határrendészeti szakmai tudományos és gyakorlatközpontú eredményeket felvonultató tanulmányok megszületéséhez.

A kezdeményezés egyedülállónak tekinthető, mert az EU-tagállamainak, illetőleg a Frontex Kutatási Egységének (a továbbiakban: RIU) kiküldött kérdőív<sup>8</sup> alapján, a 11 válaszadó tagállam esetében csak két országban (Észtország, Finnország) van dedikált határrendészeti innovációs koordináció, amelyhez viszonyítva a HIP elgondolása jelentősen tovább mutat. A HIP a legjobb gyakorlatot is jelentheti a schengeni térség biztonsága szempontjából, illetve a nemzetköziesítése is reális esélyként mutatkozik.

A HIP létrehozására és működtetésére 2021–2027 között mintegy 965 millió forintos forrással lehet számolni, majd 2027-et követően várhatóan további források is elérhetőek lesznek az európai integrált határigazgatási szolidaritási mechanizmusokon keresztül.

A HIP alapja lehet a tervezett Rendészeti Labor/Kutatóintézet létrehozásának is. Magyarországon a Rendészeti K+F Labor hiánypótló jelleggel jöhetne létre, mert nincs ilyen, de jogos igényként merül fel a szükségessége, amely feladatrendszerre a HIP szakmai koncepciójával hasonló tartalmú, csak a teljes rendészetre vonatkoztatott lenne.

Az eredmények kezdeti publikálása és disszeminációja tekintetében a Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozatának tudományos kiadványa, a Határrendészeti Tanulmányok (MTA ÁJB D; HTB D besorolás) tudományos folyóirat nyújthat megfelelő platformot. A későbbiekben – célzottan az eredmények és a publikációk színvonalának növekedésével összhangban – a folyóiratot célszerű lehet angol nyelven is megjelentetni, illetőleg törekedni a magasabb bizottsági besorolás elérésére.

.....  
8 BTNL BiO-BiH alprojekt keretében végrehajtott helyzetértékelés részeként készített szakmai kérdőív.

# A HIP elérendő céljai és megvalósítandó feladatai

Stratégiai célkitűzésként azonosítható a technológiai fejlettségből adódó vívmányok rendszerszemléletű alkalmazása, a jelenleg is alkalmazott infokommunikációs technológiához kapcsolódó infrastruktúra korszerűségének felülvizsgálata, az infrastruktúra megújítására vonatkozó célok kitűzése, a nemzetközi szintű kutatás-fejlesztési projekteken való részvétel erősítése és azok eredményeinek integrálása. Ezen feladatok végrehajtása a megfelelő hatékonyság elérése érdekében csak intézményesített kutatás-fejlesztés révén valósítható meg.

Kiemelt feladatok lehetnek a határrendészeti szolgálati ág fejlesztési igényeinek tudományos megközelítésen is alapuló támogatása, a rendőrség mint megrendelő által megfogalmazott alap és alkalmazott kutatások – hosszú távon fejlesztések – végrehajtása, koordinálása, valamint a határrendészetben alkalmazandó eszközök, eszköz- és módszerspecifikus követelmények szerinti minősítése. Ezen tevékenységek összessége megalapozná a 2028–2034. év közötti következő pénzügyi tervezési ciklus határrendészettel összefüggő fejlesztéseit is.

A stratégiai és kiemelt feladatok megvalósítása révén elért eredmények mellett további célként azonosítható az európai uniós, nemzeti, rendőrségi és intézményi célokkal összefüggő feladatok végrehajtása, valamint az együttműködési tevékenység szorosabbá tétele a határrendészettel összefüggő kutatás-fejlesztési tevékenység terén.

A HIP stratégiai céljain túl megfogalmazott konkrét tevékenységek alapvetően az alábbiak:

- kutatás-fejlesztési szükségletek felmérése;
- kutatás-fejlesztési stratégia (stratégiák) meghatározása, kidolgozása;
- alap- és alkalmazott kutatások végrehajtása;
- eszközminősítés rendszerének meghatározása;



- pályázatok figyelése, azokban részvétel, továbbá potenciális partnercsoportok felkutatása, tevékenységbe való bevonása;
- piackutatás és nemzetközi alkalmazási trendek begyűjtése, tapasztalatok feldolgozása;
- hazai és nemzetközi K+F kompetenciák felmérése és fejlesztési tervek kidolgozása;
- technológiai transzfer és (elsősorban technológiai) inkubáció lehetőségének felmérése, támogatása;
- megvalósíthatósági és hatástanulmányok készítése, szakmai elgondolások megalapozása;
- szakmai és tudományos konferenciák szervezése, eredmények szakmai megosztása.

Az NKE a helyszín tekintetében megfelelő kapacitással rendelkezik, ráadásul az RTK HR Tanszék (mint befogadó szervezeti elem is) közvetlen szomszédságában kerülhetne elhelyezésre, ahol az elmúlt két évben, az NKE-ORFK közötti együttműködés keretében kialakítottak egy négy munkaállomásos útlevelkezelő fülkét, amely megegyezik a közúti határátkelőhelyen alkalmazott fülkével. A szakmai követelmények alapján, a határforgalom-ellenőrzés tekintetében egy gyalogos és egy személyforgalmi sáv két utaskategória ellenőrzését teszi lehetővé. Az útlevelkezelő fülke olyan zárt térben helyezkedik el, amely természetes fénnel nem „rendelkezik”, s ennek következtében mind a fülkén belüli, mind a fülkén kívüli megvilágítás erőssége változtatható, a fülkén kívülinek még a színösszetétele is, amely alkalmas az ellenőrzés valós helyzetének szimulálására. A kialakítás célja egyrészt a hallgatók gyakorlatorientált képzésének biztosítása, másrészt a kísérleti projektek laborkörnyezetének rendelkezésre állása volt. A határőrizeti jellegű gyakorlatok, szimulációk, tesztelési tevékenységek elvégzésére kiváló helyszínt biztosít az Orczy Park, mely területén több sétaút, továbbá egy tó is található, nyitvatartási ideje alatt (minden nap 06:00–22:00) is alkalmas arra, hogy különböző határőrizeti (például zöldhatáron tiltott határátlépés kísérletének és az azzal szembeni rendőri/határrendészeti fellépés, zárás, mozgásfigyelés stb.) szimulációs gyakorlatok végrehajtását tegye lehetővé a HIP-pel szoros összefüggésben. Amennyiben indokolt, akkor a zárva tartás időszakában is lehetőség van a tesztelések végrehajtására.

A hallgatói aktivitásnak köszönhetően az elsődleges labortesztek elvégzésének humán erőforrása biztosítható.

Sikeres megvalósítás esetén, a nemzeti és külföldi tapasztalatok megismerése mellett kijelenthető, hogy a HIP számára folyamatos feladatot lehet biztosítani. Konkrét eredményként – az első évet követően – évente legalább 5–8 eszköz minősítését, öt gyártóval való kapcsolat kialakítását/gondozását, két szakmai igényeknek megfelelő tanulmány elkészítését, 1–2 tudományos/szakmai konferencia szervezését/végrehajtását, a kutatási eredmények közvetítését, és két határellenőrzési K+F pályázat gondozását lehet előre jelezni. Mindezek az eredmények az NKE kutatási eredményeinek részét is képezhetik. Számos sikeres nemzetközi tapasztalat alapján minden intézmény igyekszik meghonosítani előbb-utóbb az eredményesnek vélt új fejlesztési módszereket, például startup versenyeket, illetve a fejlesztésekhez szükséges egyetemi pénzügyi alapokat, innovációs és kockázati tőkealapokat. A HIP sikeres megvalósítása fényében e tevékenységeket is figyelembe lehet venni.

A HIP létrehozását segítő tényező, hogy a többéves programon belül létrehozandó határigazgatás és vízumügy támogatási eszköz is prioritásként kezeli a kutatás-fejlesztés témakörét, amelyre vonatkozóan a Bizottság külön iránymutatást is adott Magyarország számára. A HAVE tervszerű felhasználást célzó Nemzeti Program prioritásaira vonatkozó uniós javaslatok között szerepel egy nemzetközi K+F projektek eredményeit hasznosító, a határellenőrzési igényeket eszközök tesztelésével és minősítésével segítő intézmény kialakítása, amely biztosítja a nemzeti és uniós fejlesztési lépések összehangolását.

A HIP létrehozása szempontjából további kedvező fejlemény, hogy 2021 februárjában az NKE-n létrejött BTNL egyik eredményterméke is a HIP kialakítása.

A HIP ideiglenes szervezeti elem jelleggel is létrehozható a BTNL részeként és annak egyik eredménytermékeként. A HAVE forrás biztosítja a BTNL és HAVE pályázatok szinergiáját. A HIP pályázati szempontból a BTNL-nél hosszabb távon is működőképes lehet a HAVE források felhasználásával, azzal a garanciával, hogy a HAVE forrásaiból megvalósított eredmények fenntartási időszakában – a HAVE céljaival összhangban – is tovább mű-

ködik. Ugyanakkor a HAVE források felhasználási és elszámolhatósági szabályai miatt a HIP-nek külön, önálló szervezeti elemként kell megjelenie.

Az elvégzett feladatok adminisztratív nyilvántartásával biztosítani kell, hogy a HAVE terhére történő beszerzések és tevékenységek világosan elkülöníthetők legyenek a HAVE céljaival nem összefüggő tevékenységektől, illetve forrásfelhasználása is elkülönült legyen. Ugyanezen fő szabály miatt a HAVE terhére beszerzett eszközöket és kapacitásokat kizárólag a HAVE céljaira lehet felhasználni.

## **A Biztonsági Technológiák Nemzeti Laboratórium és a Határrendészeti Innovációs Program közötti szinergiák**

A BTNL-nek három alprojektje működik.

### ***„Biztonságos Intézmény” alprojekt***

Az alprojekt célja a jövő intézmény biztonságát támogató technológiai és eljárásbeli megoldások kialakítása. Az alprojekt által megtervezett megoldás alapját és lelkét a Digitális Rendészeti Irányítási Rendszer képezi. A rendszer révén lehetővé válik a biztonsági folyamatok és a biztonságsszervezéshez kapcsolódó egyes feladatok automatizációja.

### ***„Biztonságos Település” alprojekt***

Az alprojekt során megvalósítandó célok (eredménytermékek) többek között egy minőségbiztosítási szempontrendszer szerint történő meghatározásával az ország közel 3200 települési önkormányzata részére hiánypótló támogatás nyújtása a kötelezően ellátandó feladataik végrehajtásához, módszertani útmutató elkészítése és a helyi önkormányzatokhoz történő eljuttatása, illetőleg egy úgynevezett „Települési Integrált Biztonságtechnikai Rendszer” kialakítása, hogy a már meglévő vagy a jövőben kialakítandó biztonságtechnikai eszközrendszereket egységes vezetésirányítási, logisztikai platformra terelje.

## „Biztonságos Ország – Biztonságos Határ” alprojekt

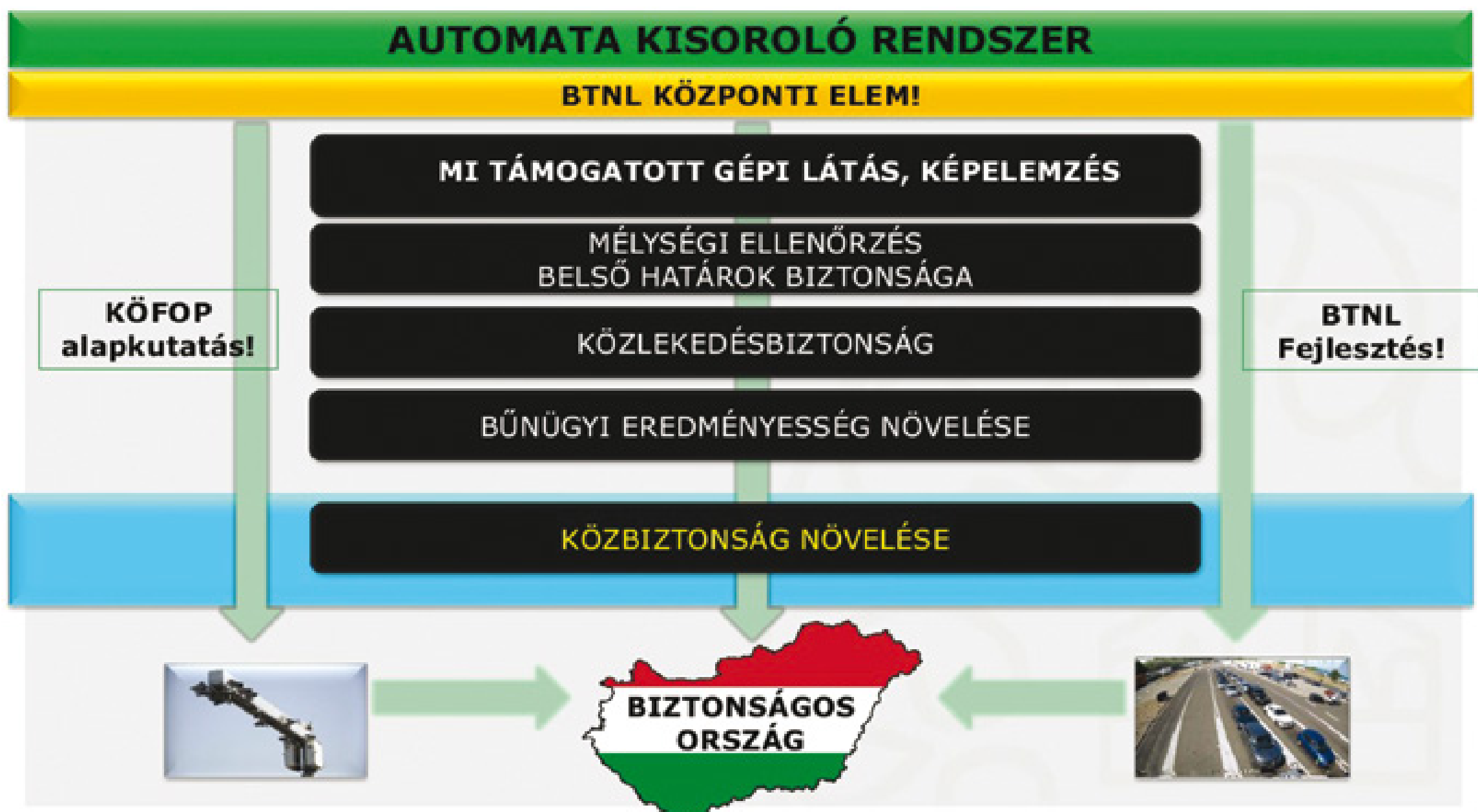
A biztonságos ország, biztonságos határ projekt túlmutat a határrendészeti kérdéseken, de célul tűzte ki, hogy olyan területeken erősítsen, mint az államhatár őrizetének „okos” és autonóm támogatása szárazföldön, vízben és a légtérben. Az egyén természetes életének zavarása nélküli autonóm dróntámogatás kialakítása, amely hatékonyan szűri az államhatáron jogellenesen bejutni szándékozó és a biztonságra veszélyt jelentő személyeket, árukat, tárgyakat. Fontos célkitűzése az ország teljes területén eltűnt, keresett személyek autonóm eszközökkel való felkutatása, mentése, a személybiztonság erősítése a mesterséges intelligencia támogatásával, az utasbarát átléptetési rendszer kialakításával a határ menti településeket érintő zsúfoltság csökkentése, automatizált jogszerű határátlépés rendszerének kialakítása a törvényes, biztonságos, kulturált és gyors határátléptetés megvalósítása érdekében, stb.

Az alprojekt az alábbi három (6–8. számú ábrákon látható) kompetenciafejlesztést határozta meg.

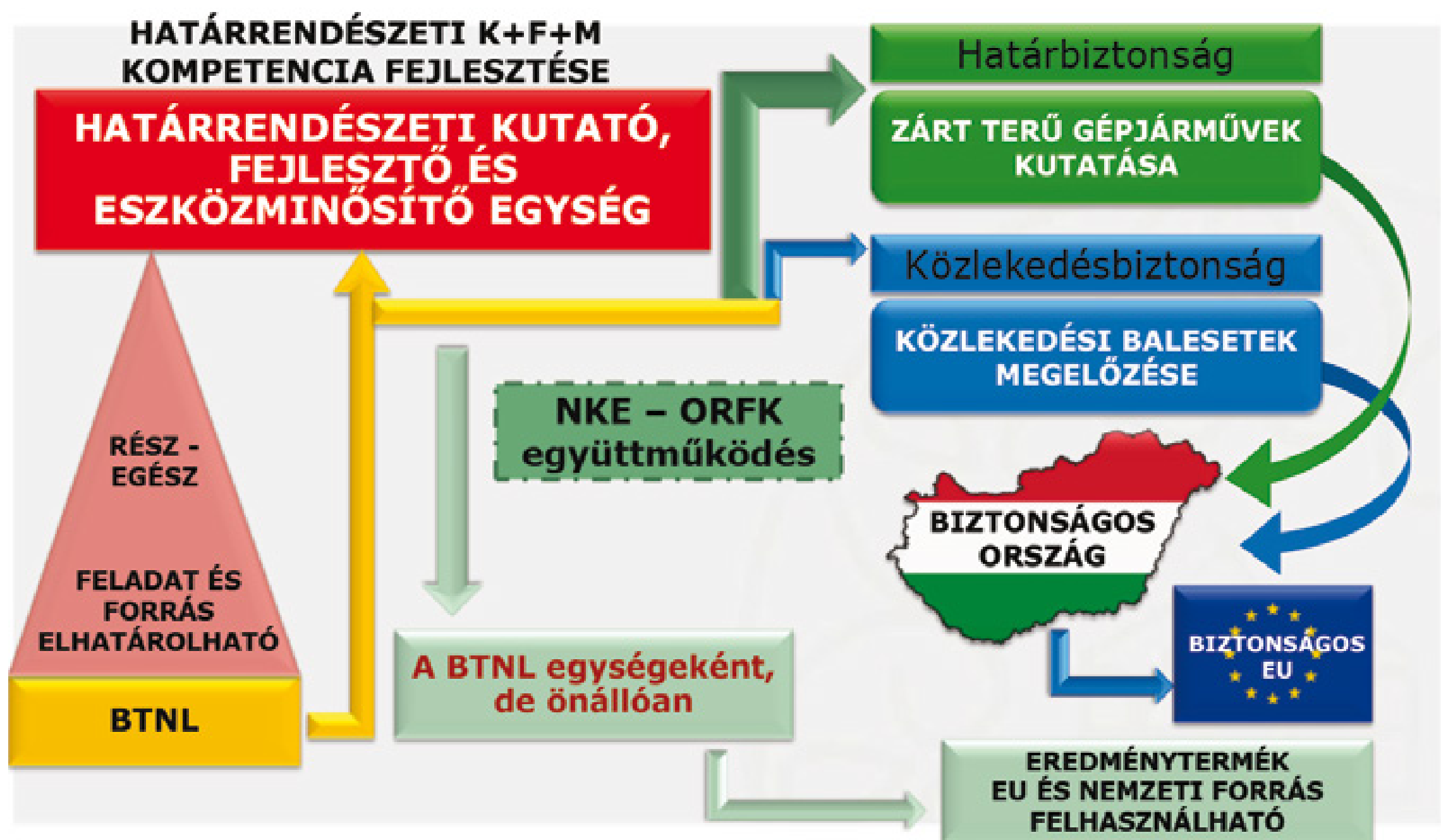


### 6. számú ábra: Drón kompetenciafejlesztés

Forrás: BTNL BiO-BiH saját szerkesztés



**7. számú ábra:** Mesterség intelligencia által támogatott gépi látás-kompetenciafejlesztés  
 Forrás: BTNL BiO-BiH saját szerkesztés



**8. számú ábra:** Rendészeti kompetenciafejlesztés  
 Forrás: BTNL BiO-BiH saját szerkesztés

Az ITM által támogatott BTNL működése 2024-ig tart. A BTNL működésével szemben támasztott elvárás, hogy kézzelfogható és alkalmazható innovációk szülessenek. A projekt rendeltetése tehát az, hogy annak végtermékeiként ne kizárólag elméleti kutatások, tudományos publikációk, hanem a gyakorlatban alkalmazható, kézzelfogható és piacképes innovációk is szülessenek.

A fent ismertetett alprojektekből is jól látható, hogy a BTNL működése több kompetenciát érint, mint a HIP által „lefedni” kívánt, elsősorban és kizárólagosan határrendészeti vonatkozású szakterület, azonban a HIP szintén kézzelfogható eredménytermékeket, innovációkat, határrendészeti fejlesztéseket is kíván a jövőben megvalósítani. Céljainak megvalósítását hosszú távú működésben kívánja elérni, mely során felépíti önálló portfólióját, megjelenik a hazai és nemzetközi pályázati és projekt szintén, hosszútávú stratégiai és gyakorlati együttműködésekkel dolgoz ki piaci és állami szereplőkkel, külföldi partnerekkel.

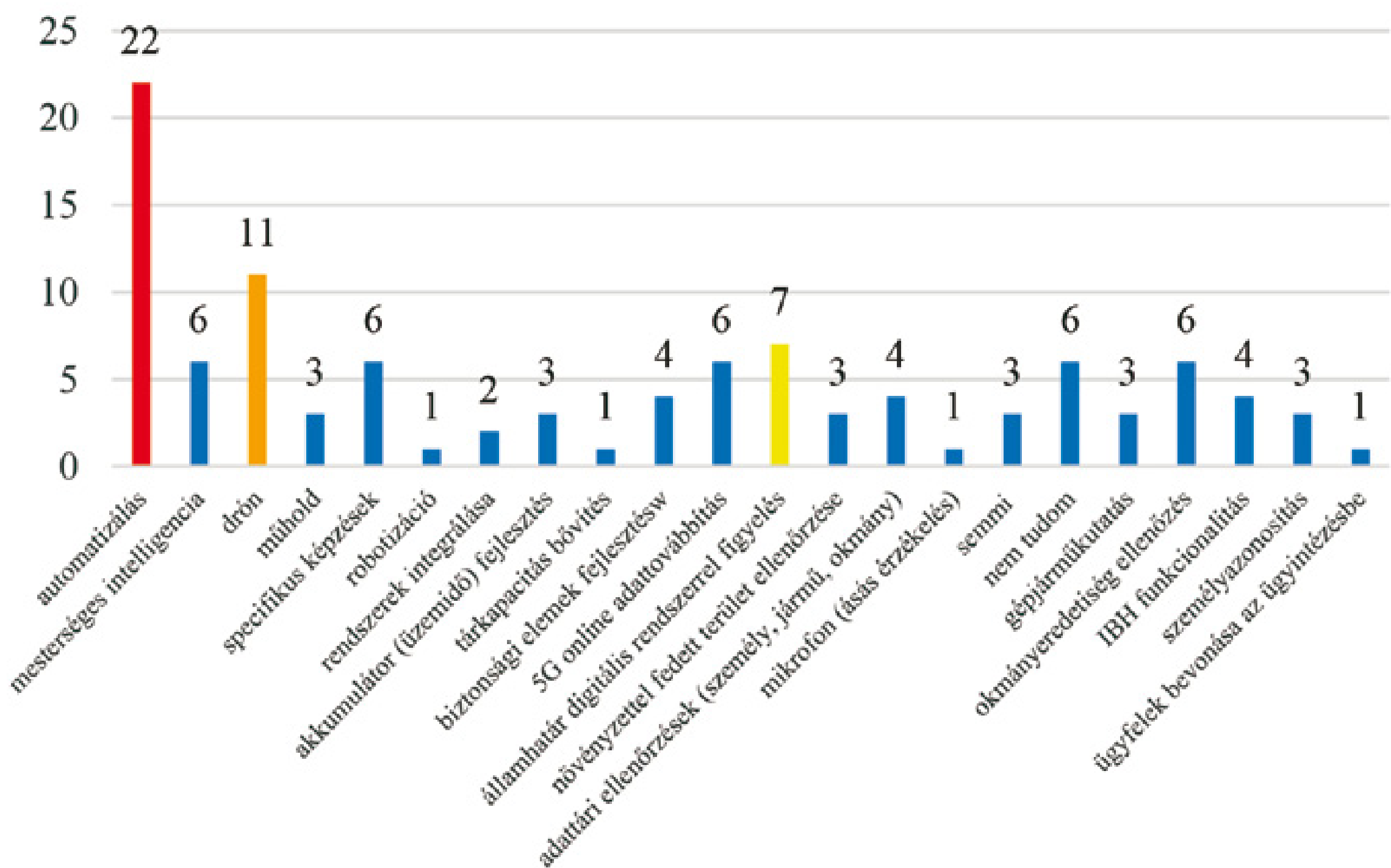
A HIP kiemelt célkitűzése a különböző szereplők által vezérelt dinamikus hazai és nemzetközi szakmai környezetben érvényesülve piacképes termékek, technológiák, szolgáltatások elérése, beszerzése, értékelése és minősítése, melyek hozzájárulnak a határrendészet mind irányítási, mind végrehajtási szegmensben történő innovációjához, versenyképessége (megítélése, hatékonysága stb.) erősödéséhez.

Fentiekből konzekvenciaként vonható le, hogy a HIP 2024-ig a BTNL megfelelő és kapcsolódó – egymásra épülő – szinergiaprojektje lehet, egyértelműen elkülönítve a fejlesztéseket (részfejlesztéseket), illetve a párhuzamosságok kizárásával a kettős finanszírozás elkerülését. A HIP 2024-től pedig a BTNL egyik, a határrendészeti fejlesztések „idegközpontjaként” funkcionáló utódprojektjévé válhat.

A HIP megvalósulása szükségességét tovább erősíti, hogy a BTNL keretén belül szakmai kompetencia kérdőívek kidolgozására került sor – bizonyos tekintetben túlmutat a BTNL működési idején, és szakmai megalapozottságot, iránymutatást biztosít a HIP-nek –, amely azt hivatott alapjaiban felmérni, hogy az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott

szervnél szolgáló beosztotti és vezetői állomány részéről milyen alapvető szakmai igények merülnek fel, amelyeket a megvalósítás során indokolt szem előtt tartani. A határrendészeti szakterületen dolgozók visszajelzéséből jól látható, hogy a megjelölt jövőkép többségi alapja a már ismert eszközök fejlesztése, az automatizált és mesterséges intelligencia alkalmazása, mely teljes mértékben összhangot mutat a HIP célkitűzéseivel és erősíti annak létjogosultságát.

### Jövőképfelvezetési javaslatok (N=106)



### 9. számú ábra: Határrendészeti jövőképfelvezetési javaslatokhoz kapcsolódóan javasolt tevékenységek

*Forrás: BTNL BiO-BiH alprojekt keretében végrehajtott kérdőíves felmérés kiértékelése  
Éberhardt Gábor határrendészeti szakértő által*

A jövőkép határrendészeti innovációs fejlesztésére 114 rendőr rögzített értékelésre alkalmas választ, mindösszesen N = 106 tételt, 22 csoportba sorolhatóan – figyelemmel a szabadmezős válaszadás lehetőségére.

# **Eszközminősítés**

A minősítési szempontok jelentős kihatással vannak a HIP tevékenységére, működésének sikerére. A kialakított szempontrendszer befolyásolja a vizsgálat várható időtartamát, a vizsgálat lefolytatásához szükséges helyszínt, valamint a végrehajtáshoz szükséges eszközpark igényt, és nem utolsósorban a minősítésben részt vevő szakértőkkel szemben elvárt képességeket. A teljes körű szempontrendszernek reagálnia kell a határrendészeti szolgálati ág általános igényeire, beleértve a nemzetközi és hazai jogszabályokat és ajánlásokat, a különböző eszközkategóriák kapcsán meghatározható elvárásokra, valamint az eszközspecifikus vizsgálati szempontokra.

A fentiek alapján az eszközminősítés szempontjai három fő kategóriába sorhatók:

- általános vizsgálati szempontok;
- eszközkategóriához tartozó vizsgálati szempontok;
- eszközspecifikus vizsgálati szempontok.

Ebben a szempontrendszerben valamennyi eszközkategóriát érintően kell meghatározni vizsgálati szempontokat. Ide sorolható a vizsgálatra bocsátott eszközökhöz kapcsolódó jogszabályi környezet vizsgálata, amely a kötelező érvényű nemzetközi vagy hazai jogi normákon túl, ki kell, hogy terjedjen a hivatalosan publikált ajánlásokra is.

Általános vizsgálati szempontnak tekintendő az EU-tagállamai által elfogadott technikai követelményrendszer. Ezen követelményrendszer alappillére az EU schengeni katalógusa a külső határok ellenőrzésére, a kiutasításról és a visszafogadásról (a továbbiakban: Schengen katalógus) ([URL22](#)). A Schengen katalógus célja a schengeni vívmányok magyarázata és részletes bemutatása, valamint ajánlások megfogalmazása és a legjobb gyakorlatok ismertetése, amelyek magukba foglalják egyebek mellett a technikai eszközökkel megfogalmazott minimális követelményeket is. A 2020 februárjában publikált Schengen katalógus felsorolja azokat az eszközöket, amelyek szükségesek a határforgalom-ellenőrzés első vonalában,



az elkülönített helyen, illetve a határőrizeti tevékenység során, valamint – nem teljeskörűen – megadja az egyes eszközök főbb, elvárható műszaki paramétereit is. A Schengen katalógus frissítése iránti igény a tagállamok részéről rendszeresen megfogalmazódott. A tagállami igényekkel párhuzamosan a Frontex rendelet hangsúlyozza, hogy az európai integrált határigazgatáshoz a tagállamok és az ügynökség közötti integrált tervezésre van szükség egyebek mellett az eszközök beszerzése és fejlesztése tekintetében is. Az ügynökségnek, ennek érdekében műszaki szabványokat kell kidolgoznia ([URL7](#)).

Fontos kihangsúlyozni, hogy a Frontex, feladatainak eredményes elvégzése érdekében az ügynökség a tagállamok együttműködésére támaszkodik. A Frontex rendeletben rögzítésre kerül a technológiák kifejlesztése, és az ehhez kapcsolódó kutatás is:

*„Az Európai Határ- és Parti Őrség új képességeinek hosszú távú fejlesztését össze kell hangolni a tagállamok és az Ügynökség között az európai integrált határigazgatást célzó többéves stratégiai szakpolitikai ciklussal összhangban [...]. Ide tartozik az új határőrök felvétele és képzése [...], az eszközök beszerzése, karbantartása és selejtezése [...] valamint az új eszközök és a kapcsolódó technológiák kifejlesztése, ideértve a kutatást is.” ([URL7](#)).*

Az ügynökség tagállami szakértők közreműködésével megkezdte a határőrizet során alkalmazott technikai eszközökkel szemben megfogalmazott követelmények felülvizsgálatát. A megújuló dokumentum a határőrizeti részen belül külön fejezeteket szentel az érzékelő rendszerekre (kamerákra, mozgás érzékelőkre és radarokra), a szállító járművekre, beleértve a légi és szárazföldi járműveket egyaránt. Emellett önálló részben kapott helyet a határon átnyúló cselekmények megelőzése érdekében alkalmazott eszközpark, amely a CO<sub>2</sub> mérők, a szívdobbanásmérők, a videószkópok és a raman detektorok csoportját foglalja magába. Tekintettel arra, hogy az említett dokumentum még nem végleges, illetve, hogy annak rendszeres aktualizálása várható, a részletes hivatkozás még nem indokolt. Ezzel szemben a dokumentumot, a konkrét eszközök vizsgálata során nemzetközi ajánlasként figyelembe kell venni.

A határőrizeti tevékenységre vonatkozó követelmények aktualizálása mellett az ügynökség 2021 júliusában átfogó projektbe kezdett, amely a határigazgatáshoz kapcsolódó valamennyi technikai követelményrendszer kidolgozását és azok folyamatos naprakészen tartását tűzte ki célul. A tagállamok delegáltjainak részvételével lezajlott nyitó megbeszélésen az ügynökség a Frontex rendelet 64. cikk (10) bekezdésére hivatkozva megerősítette a technikai standardok összeállítására irányuló törekvésüket, amelyek a konkrét eszközökre vonatkozó vizsgálatok kezdeményezésekor helyet kell, hogy kapjanak a vizsgálati szempontok között. A HIP keretén belül lehetőség nyílna az említett projekt célkitűzéseire szorosan kapcsolódó szinergiák kiépítésére, hatékony nemzetközi együttműködésre, hosszútávon a Frontex és a HIP közötti aktív kollaboráció kialakítására, elsődlegesen a határellenőrzési fejlesztések szegmensében.

Az eszközbeszerzések, minősítések, tesztelések, kapcsolódó kutatásokban történő részvétel szegmensében rendkívül hatékony együttműködés építhető ki a Frontex és a HIP között. Érdemes hazai szemszögből prioritásként kezelni, hogy az ügynökség proaktívan figyelemmel kíséri és elősegíti az európai integrált határigazgatás szempontjából releváns kutatási és innovációs tevékenységeket, ideértve a fejlett határellenőrzési technológiák alkalmazását is. Ezen tényt erősíti, hogy a RIU már 2014-ben olyan tevékenységekbe kezdett, amelyekkel fel lehet hívni a tagállamok figyelmét a szenzorok, a platformok és a magasabb szintű rendszer megoldások területén elérhető új fejlesztésekre, továbbá, amelyek megkönnyítik az új határőrizeti technológiák bevezetését (kipróbálását) a tagállamokban és a Frontex által koordinált közös műveletekkel összefüggésben ([URL23](#)). A Frontexen belül működő RIU, valamint a HIP között ezért minden esetben törekedni kell a lehető legszorosabb együttműködés kialakítására a jövőben, mely Magyarország számára rendkívül fontos, határrendészeti fejlesztési célokat megvalósító hozzáadott értékkel bírhat.

Figyelemmel arra, hogy a határrendészet területén beszerzésre kerülő eszközök rendszerben történő alkalmazása kiemelt határrendészeti szakmai igény, így a meglévő eszközparkba történő illeszthetőség, kompatibilitás valamennyi eszközkategóriát illetően a vizsgálat tárgyát kell, hogy képezze. Emellett a határrendészeti területen jelentkező rendkívüli igénybevétel

miatt az általános szempontok között szerepelnie kell a fenntartással, javítással kapcsolatos kérdéseknek is, amely a terméktámogatás rendelkezésre állásával biztosítható.

## **Eszközkategóriákhoz tartozó vizsgálati/minősítési szempontok**

Ebben a szempontrendszerben a meghatározott eszközkategóriákhoz tartozóan, a konkrét vizsgálatra bocsátandó eszköz ismerete nélkül kell meghatározni vizsgálati szempontokat. Itt már megjelennek azok a speciális vizsgálati szempontok, amelyek az adott kategóriába tartozó eszközök alkalmazhatóságával kapcsolatban megfogalmazódhatnak.

A Belügyminisztérium Technikai Szabályzatáról szóló 29/2011. (X. 28.) BM utasítás (a továbbiakban: BM utasítás) 21. § (1) bekezdése tartalmazza a fegyverzeti-technikai szakterület hatáskörébe utalt szakanyagok anyagnevenkénti csoportosítását. A BM utasítás a hatályából adódóan a hivatkozott bekezdésben valamennyi önálló belügyi szervre kiterjedően, részletes felsorolást ad az anyagnevekről.

A szempontrendszer meghatározásakor irányadó lehet a Belügyminisztérium Rendszeresítési Szabályzatáról szóló 18/2011. (VI. 30.) BM utasítás. Az utasítás részletes leírást ad a minisztérium irányítása alá tartozó szervek által használt termék és tárgyi eszköz rendszeresítésére, alkalmazásba és használatba vételére, valamint rendszerből, alkalmazásból való kivonásokról. A határrendészeti szolgálati ág minőségbiztosítási rendszerének kialakítása során a norma egyes fogalom meghatározásai átültethetők, illetve egyes eljárási elemei, dokumentumainak tartalmi elemei átvehetők, azonban tekintettel arra, hogy az utasításban szabályozott eljárások valamennyi, az utasítás hatálya alá tartozó eszközre vonatkozó, átfogó rendelkezéseket tartalmaznak, a határrendészeti vizsgálati szempontrendszer összeállításához mindössze elvi iránymutatásként szolgálhat.

A fentiekben leírtak alapján a vizsgálati szempontok összeállítása szempontjából kiindulási alapot a határrendészeti feladatok felosztása adhat. A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: rendőrség szolgálati szabályzata) V. fejezete a határrendészeti feladatok ellátása szabályainak meghatározása során négy bekezdésbe sorolja a rendőrség feladatait, amelyek alapján az eszközök csoportokba sorolása elvégezhető.

## **HATÁRŐRIZET**

A 48. bekezdés a határőrizet keretében végrehajtandó feladatokat határozza meg, amely szerint *„a rendőr a határterületen az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető cselekményeket megelőzi, felderíti, valamint megszakítja.”*

A hivatkozott jogszabályra tekintettel a határőrizethez kapcsolódóan az alábbi kategóriák meghatározása indokolt és célszerű.

### **1. Terep megfigyelését segítő eszközök**

- **Telepített eszközök**

A terep megfigyelését segítő telepített eszközök körébe sorolható mindazon eszköz, amely különböző technológiai, technikai megoldások révén, az államhatár (határterület) megadott szakaszáról, a telepítés helyszínén önállóan működve folyamatos információt szolgáltat. Ebbe a kategóriába tartozhatnak például a stabil hőkamerák, radarok, szeizmikus érzékelők, de a határőrizeti célokra igénybe vehető műholdak is.

- **Hordozható/mobil eszközök**

A hordozható/mobil eszközök kategóriájában jelen tanulmányban azokat az eszközöket értjük, amelyek az alkalmazás/telepítés helyszínén, különböző technológiai, technikai megoldások révén képesek az államhatár (határterület) egyes szakaszairól (Boda szerk. 2019) (a telepített eszközök által lefedett területeken kívül) adatokat, információkat szolgáltatni. Ezen eszközkategóriába soroljuk a határszakaszon időszakosan elhelyezhető, azonban az alkalmazás/telepítés helyszínén folyamatos emberi működtetést igénylő esz-

közöket. Ide tartozik egyebek mellett a jelenleg is alkalmazott mobil hőkamera, amely a gépjárműre szerelve biztosít információt a határszakasról.

- Személyi felszerelésként kiadott eszközök

A személyi felszerelésként kiadott eszközök csoportja magába foglalja mindazon, a terep megfigyelésére alkalmas eszközt, amelyet a járőr önállóan alkalmazni képes, telepítést, hordozó járművet nem igényel. Ilyen eszköz például egy kézi hőkamera vagy egy éjjellátó.

## **2. Mozgást gátló vagy akadályozó elemek**

- A határőrizeti tevékenységhez kötődően külön kategóriát képez mindazon telepített eszköz, amely megakadályozza vagy megnehezíti az államhatár engedély nélküli vagy meg nem engedett módon (illegális) történő határátlépését, vagy e személyek mozgását lassítja. Az „eszközcsoporthoz” legszemléletesebb példája a magyar–szerb határszakaszon telepített ideiglenes biztonsági határzár. Az ideiglenes biztonsági határzár az illegális migrációval összefüggő jogszértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására kiadott 36/2018. (VI. 27.) ORFK utasítása értelmében az államhatár honi terület felőli oldalán acéloszlop, drótfonat, pengés drót felhasználásával készített, beton acélhálával megerősített, egy vagy két sorban telepített fizikai akadály, amely különböző egységeinek, alkalmazott műszaki megoldásoknak köszönhetően nehezíti az illegális határátlépést. Ezen mozgást gátló vagy akadályozó elemek önálló alkalmazása ritka, rendszerint megfigyelést segítő telepített eszközök együttes alkalmazásával érhető el a hatékony működés, amelyet az előbbiekben is hivatkozott 36/2018. (VI. 27.) ORFK utasítás 3. i) pontja a komplex határvédelmi rendszert definiálja az alábbiak szerint: *„az ideiglenes biztonsági határzár első védelmi vonalán telepített – hőkamerával, lézerekamerával, reflektorral, hangszóróval és passzív optikai kábellel rendelkező – megfigyelő, tájékoztató és riasztó rendszer.”* A mozgást gátló vagy akadályozó elemek kapcsán külön vizsgálati szempontrendszert meghatározása nem indokolt.

A határőrizet fejezetbe sorolhatók a járőrök mozgását, illetve a speciális technikai eszközök helyszínre juttatását biztosító, továbbá az elfogott migránsok szállítására beszerzésre kerülő gépjárművek és egyéb önálló hordozó platformok, azonban tekintettel arra, hogy az említett járművek a határrendészeti szolgálati ág minőségbiztosítási rendszerén kívül esnek, a tanulmány során ezzel a kategóriával külön nem foglalkozunk, viszont szükség esetén ezen eszközök minősítése is megtörténhet a HIP által.

Általános vizsgálati szempontok:

- A mintatermék határrendészeti szolgálati ág által történő alkalmazásával kapcsolatban megfogalmazott nemzetközi és hazai jogszabályi előírások feltárása, az esetleges tiltó vagy korlátozó rendelkezések azonosítása.
- A jogszabályi vizsgálatok keretében kiemelt hangsúlyt kell, hogy kapjon az egészségügyi előírások és az adatvédelmi szabályok vizsgálata.
- A mintatermékre vonatkozó nemzetközi vagy hazai ajánlások feltérképezése, az ajánlások keretében megfogalmazott műszaki követelményeknek való megfelelés vizsgálata.
- A mintatermék meglévő, rendszeresített eszközökkel történő együttes alkalmazása lehetőségének vizsgálata, illeszthetősége, kompatibilitása.
- A hazai terméktámogatás rendelkezésre állása.
- Az eszköz vagy szoftver fejleszthetőségének vizsgálata (alkalmazott szoftver frissítése, részegységeinek cseréje stb.).

## **HATÁRFORGALOM-ELLENŐRZÉS**

A határforgalom ellenőrzése keretében végrehajtandó feladatokról a rendőrség szolgálati szabályzata 49. bekezdésében rendelkezik, amely szerint *„a rendőr a személyek, a birtokukban lévő járművek és tárgyak határforgalom-ellenőrzését és átléptetését – nemzetközi szerződés vagy jogszabály eltérő rendelkezésének hiányában – a határátkelőhelyre történő érkezés sorrendjében hajtja végre.”*

A rendelet hivatkozott bekezdésére figyelemmel a határforgalom ellenőrzése során az alábbi eszközkategóriák azonosíthatók:

- Határátlépésre jelentkező személyek ellenőrzését segítő eszközök
  - Határátkelőhelyeken telepített eszközök.  
A határellenőrzésre jelentkező személyek ellenőrzését segítő telepített eszközök kategóriájába jellemzően az útlevékezézői pultokban elhelyezhető, útiokmányban tárolt alfanumerikus és/vagy biometrikus adatok felhasználásával működő eszközparkot értjük. Ide sorolhatók az okmányolvasók, az ujjnyomatolvasók és az arcfelismerést támogató eszközök is.
  - Mobil eszközök  
A mobil eszközök kategóriájába az útlevékezéző részére kiadott, hordozható, határforgalom-ellenőrzést segítő, adatbázisokban történő ellenőrzésre alkalmas eszközöket értjük, amelyeket jelenleg széles körben a vasúti határátkelőhelyeken alkalmaz a határrendészeti szolgálati ág.
  
- Járművek és a határátlépésre jelentkező személyek birtokában lévő tárgyak ellenőrzését segítő eszközök
  - Telepített eszközök  
A járművek és tárgyak ellenőrzését segítő eszközök kategóriájába soroljuk azokat az eszközöket, amelyek elsősorban megbújt személyek, elrejtett tárgyak azonosítására, a gépjárművek és kapcsolódó vontatmányaik eredetiségének vizsgálatára alkalmasak. A határrendészeti szakterület által jelenleg alkalmazott technikai eszközök közül ide sorolhatók a röntgenberendezések, a szívdobbanásmérők.
  - Mobil eszközök  
A mobil eszközcsalád a kézi eszközök kategóriáját fedi le, amely telepítést nem igényel, alkalmazása gyors és egyszerű. Ilyen lehet egyebek mellett a videoszkóp, de akár egy kézi röntgen berendezés is.
  
- Okmányok vizsgálatát segítő eszközök
  - Asztali eszközök  
A hamis, hamisított okmányok minősége a technikai és technológiai fejlődéssel párhuzamosan rohamosan javul, így az okmány vizsgálatát segítő eszközök egyre nagyobb hangsúlyt kapnak a határellenőrzésben. A telepített, asztali kivitelű eszközök valamennyi releváns fénytartományban képesek támogatni az úti okmányok és támoga-

tó dokumentumok sérülésmentes vizsgálatának végrehajtását, és alkalmasak a hamisítást alátámasztó nyomok dokumentálására is.

- Mobil eszközök

A határrendészeti szolgálati ágnál az okmányvizsgálók mobil családja elsősorban a határrendészek által végrehajtott elsődleges okmányvizsgálatot támogatják, kisméretűek, egyszerűen használhatók, alkalmazásuk speciális képzéseket nem igényel, azonban a vizsgálati terület is korlátozottabb, összehasonlítva az asztali eszközökkel. Ezen eszközök általában dokumentálásra nem alkalmasak.

## **Automatizált határellenőrzési rendszerek**

Külön kategóriát kell szánni az automatizált határátléptető rendszereknek, amelyek kétségtelenül a jövőben legnagyobb hangsúllyal bíró eszközcsalád lesznek. A Schengeni határellenőrzési kódex ([URL2](#)) 2. cikke meghatározza az automatizált rendszer, és ahhoz kapcsolódóan az önkiszolgáló rendszer, valamint az elektronikus átléptető kapu fogalmát. *„Az automatizált határellenőrzési rendszer: olyan rendszer, amely lehetővé teszi az automatizált határátlépést, és amely önkiszolgáló rendszerből és elektronikus átléptető kapuból áll.”*

Az automatizált határellenőrzési rendszerek (a továbbiakban: AHR) alkalmazásával jelentős humán erőforrás takarítható meg, hiszen az infrastruktúra szolgálati személyek beavatkozása nélkül képes a határátlépésre jelentkező személyek azonosítására, az úti okmányaik biztonsági jegyeinek ellenőrzésére, az adatbázisokban történő keresések végrehajtására.

A Schengeni határellenőrzési kódex 8a. cikke alapján a harmadik országbeli állampolgár önkiszolgáló rendszert használhat az adatok előzetes regisztrálásához, amennyiben az úti okmánya elektronikus adathordozót (chipet) tartalmaz, és a chipen tárolt adatok valódisága és integritása a teljes érvényes tanúsítványlánc segítségével megerősítést nyer. További feltétel, hogy a chip tartalmazza a tulajdonos arcképmását, ami alkalmas



a helyben rögzített arcképmással történő összehasonlításra a személyazonosság megállapítása céljából. Amennyiben technikailag lehetséges, a személyazonosság megállapítása elvégezhető ujjnyomat alapján is.

A harmadik országbeli állampolgár határátlépése nem zárul le az önkiszolgáló rendszer alkalmazásával, hanem az ellenőrzést a határrendész által vagy automata átléptető kapuk segítségével szükséges folytatni.

Az önkiszolgáló rendszerek telepítése – különösen automata határátléptető kapuk összekapcsolásával – gyorsíthatja a határátlépés folyamatát. Az EES rendelet előírja, hogy az önkiszolgáló rendszereket határrendész felügyelete mellett kell üzemeltetni, akinek feladata a rendszer bármilyen nem megfelelő, csalárd vagy helytelen használatának felfedése.

*„Önkiszolgáló rendszer: olyan automatizált rendszer, amely az adott személyre alkalmazandó határforgalom-ellenőrzést egészben vagy részben elvégzi, és amely az adatok EES-ben történő előzetes regisztrációjához használható.*

*Elektronikus átléptető kapu: olyan elektronikus üzemeltetésű infrastruktúra, amely lehetővé teszi a külső határ tényleges átlépését vagy egy olyan belső határ tényleges átlépését, ahol a határforgalom-ellenőrzéseket még nem szüntették meg.”* ([URL11](#); 30. cikk)

## **JAVASOLT SZAKMAI KÖVETELMÉNYEK ÉRVÉNYESÍTÉSE**

Az AHR-nek rendelkeznie kell a határrendészeti szakmai követelmények meghatározásának leírásával, amely a folyamatos egyeztetés, párbeszéd eredményeként fejlődik, s nyeri el végleges funkcionalitását, amely hozzáadott értéket képviselhet a határforgalom-ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények érvényesítéséhez. Ez magában foglalja a tömegellenőrzés keretében végrehajtott határforgalom-ellenőrzés biztonságos végrehajtását, amelynek során az automatizálás adta lehetőségek az ellenőrzés idejének csökkentését eredményezhetik.

A hatékonyság és eredményesség, valamint a teljességre törekvés és a további rendszerfejlesztés biztosítása érdekében javasolt figyelembe venni a biometrikus azonosító jegyek rendészeti célú alkalmazásának követelményrendszerére vonatkozó módszer- és eszközspecifikus alkalmazhatósági szempontrendszer.

A) *„Módszer-specifikus szempontrendszer, vagyis a módszer biztosítsa azt, hogy a személyazonosítás:*

- 1) mindenkinél alkalmazható (egyetemesség);*
- 2) eltérő helyszíneken, azonos eredményességgel végrehajtható (stabil és mobil módon: közúti, vasúti, vízi és légi határátkelőhelyen; közúton; épületekben), (helyszín-függetlenség);*
- 3) eltérő ellenőrzési körülmények között is végrehajtható (éjszaka és nappal; jó és rossz megvilágítás esetén; változó időjárási paraméterek, eltérő hőmérsékleti viszonyok), (körülmény-függetlenség);*
- 4) az ellenőrzés folyamatában zajlik (beépülés a rezsimbe);*
- 5) belső biometrikus azonosítás alapján történik (nehéz eltulajdoníthatóság);*
- 6) higiéniai szempontok figyelembevételével kerül végrehajtásra: az azonosításhoz használt eszköz és az azonosítandó személy közötti kontaktmentes kapcsolaton alapul (érintésnélküliség);*
- 7) nem eredményezi az ellenőrzési idő jelentős növekedését (időkorlát);*
- 8) eredménye azonnali, csak két lehetséges kimenetel van („GO – NO GO”: elfogadás – elutasítás).*

B) *Eszköz-specifikus szempontrendszer, vagyis az eszköz legyen képes a személyazonosítást végrehajtani:*

- 1) a megoldandó feladathoz célorientáltan illeszkedve, vagyis felesleges alkalmazásokat nem tartalmazva (feladatorientált felépítés);*
- 2) extrém időjárási körülmények között (szélsőséges hideg vagy meleg, magas páratartalom, vertikális és horizontális gyorsulás, stb.), folyamatos mintavételezés, illetve a mintának nagyszámú maszkkal történő összevetése (1:N) esetén is üzembiztosan (működési stabilitás);*
- 3) egyszerűen, a felhasználótól megkövetelt speciális képességek nélkül (felhasználóbarát).*

*A gyakorlati tapasztalatok bővülésével szükséges ezen követelmények pontosítása és kiegészítése, illetve figyelembevétele a biometrikus azonosítási eljárások meghatározásánál és az eszközök fejlesztésénél is. Nem lehet prioritási sorrendet meghatározni, mivel valamennyi követelménynek teljesülnie kell ahhoz, hogy a személyazonosítás mindenhol és mindenkor végrehajtható legyen.” (Balla, 2019).*

A határforgalom-ellenőrzés folyamatában meghatározó szerepe van a szelektív<sup>9</sup> (ellenőrzés alá vont személyek – kockázatelemzésen alapuló – elkülönítése például állampolgárság szerint) és differenciált<sup>10</sup> (ellenőrzés tartalmát, elemeit határozza meg) ellenőrzésnek. *„Szelektív ellenőrzés: a határforgalom-ellenőrzés végrehajtásáért felelős szervezet azon tevékenysége, amikor az államhatáron átlépésre jelentkező személy és adott esetben a birtokában/felügyelete alatt lévő jármű, szállítmány ellenőrzését, kockázatelemzés alapján, a kockázati indikátorok és profilok meghatározásával, az utas- és járműkategóriák, továbbá általánosított ismérvek, információk, gyanúkok figyelembe vételével, a kockázati besoroláshoz igazodó – veszélyesség mértékének megfelelő – szétválasztással hajtja végre.*

*Differenciált ellenőrzés: a határforgalom-ellenőrzés végrehajtásáért felelős szervezet azon tevékenysége, amikor a szelektív ellenőrzés érvényesítése mellett, a kockázati besoroláshoz igazodó ellenőrzési módszer, eszköz és körülmény megválasztásával, eltérő tartalommal történik az ellenőrzés végrehajtása.” (Balla, 2017b).*

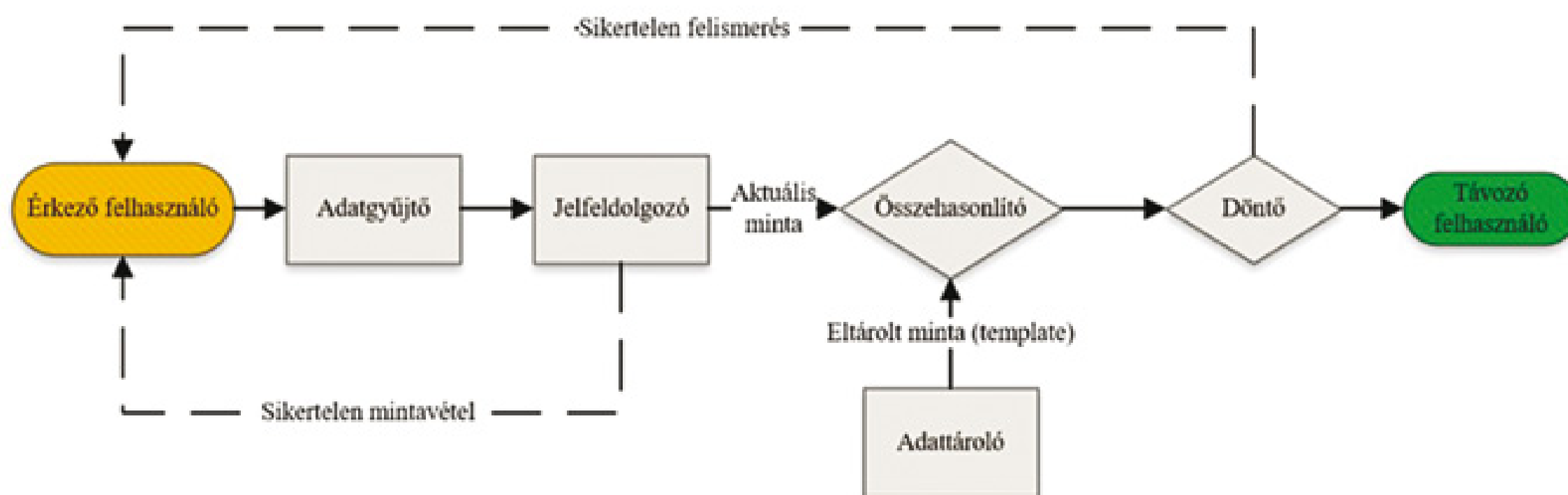
Az AHR-nek meg kell felelnie mind a szelektivitás, mind a differenciált tartalommal szemben támasztott követelményeknek, amely az igények függvényében további szelektivitásra ad lehetőséget. Elsődleges a szabad mozgás uniós jogával rendelkező személyek ellenőrzésének biztosítása a rendelkezésre álló infrastrukturális lehetőségekhez „pozícionálva”, amely indokolt esetben még optimalizálható. Optimalizált működés esetén másodlagos cél a harmadik országbeli állampolgárok általi alkalmazás.

.....  
9 Szelektivitás: kiválasztást, kiválogatást jelent.  
10 Differenciálás: különbségtevést, megkülönböztetést jelent.

Az AHR elsődleges célja a rendelkezésre álló biometrikus adat (úti okmányoknál elsődleges biometrikus adat az arckép) alapján az átlépés utasbarát végrehajtása és a biztonság növelése, amely a személyazonosítás végrehajtásának útlevelkezelő irányából – hagyományos anatómiai jegyek alapján történő végrehajtása –, a negatív szubjektív tényezők csökkentésével realizálódik. A személyazonosítás az arc alapján történik, amely akkor nevezhető a szó tartalmi elemei alapján is biometrikus adat alapján történő személyazonosításnak, ha az összehasonlítás szoftveresen valósul meg.

Ez az eljárás megfelel a biometrikus adat alapján végrehajtott rendészeti célú személyazonosítással szemben támasztott követelményeknek: *„az ellenőrzés alá vont személy és az általa személyazonosításra átadott okmány közötti közvetlen kapcsolat megállapítása az arckép/fénykép, a személyes adatok és a rögzített biometrikus azonosító által az ellenőrzés helyszínén, az ellenőrzés folyamatába építetten és azonnali válaszadással az azonosságra vagy eltérésre.”* (Balla, 2019).

A másodlagos cél maga a határforgalom-ellenőrzés folyamatának olyan irányú kezelése, folyamat-optimalizálása, hogy az utasok átkelőhelyre érkezése és onnan történő távozása (belépő irányban sorompótól-sorompóig) várokozásmentesen történjen, s adott esetben a szubjektív várakozás érzete is megszűnjön, mert részesévé válik az ellenőrzés folyamatának. Kontrollált körülmények között lesz tevőleges „humánerőforrása” a saját ellenőrzésének, amely szerepének fontosságát is sugallja. Természetesen ezzel együtt a jog sértő cselekményt elkövető személyek kiszűrését is biztosítani kell, ez a folyamat egyes elemeinek kontrollált működtetésével biztosíthatóvá válik/válhat.



**10. számú ábra:** Általános biometrikus eszköz alrendszerei

Forrás: (Modi, 2011)

Adatgyűjtő alrendszer: ez felelős az átlépésre jelentkező személy biometrikus mintájának levételéért, amely jelen esetben az arckép rögzítése – valós időben, kamera által –, és az okmány elektronikus adathordozójáról történő kiolvasást jelent az önkiszolgáló pultnál (a továbbiakban: KIOSK). Ez az egyetlen interfész a biometrikus mintavételezés és a felhasználó között, így az összes mintavételezéssel kapcsolatos hiba egyedüli forrása is. A rendszerbe ezen a ponton bekerült hibák végigfutnak a teljes azonosítási folyamaton.

Jelfeldolgozó alrendszer: feladata a levett mintákból kinyerni azokat a tulajdonságokat, amelyek egyedivé és azonosításra alkalmassá teszik azt. Itt történik a levett minta minőségellenőrzése és a sablon előállítása. A minőségellenőrző rendszer rendkívül fontos része a jelfeldolgozásnak, ugyanis ez határozza meg, hogy az adott mintát újra kell-e vételezni, vagyis növekszik-e az ellenőrzés ideje.

Adattároló: tárolja a levett és kódolt biometrikus adatokat a későbbi összehasonlításhoz, jelen esetben az okmány elektronikus adathordozója a tároló.

Összehasonlító alrendszer: összehasonlítja két mintát és létrehoz egy hasonlósági pontszámot. Ez a pontszám annak bizonyosságát mutatja meg, hogy a tárolt sablon és a levett minta egy és ugyanazon személytől származik.

Döntéshozó alrendszer: összeveti a generált hasonlósági pontszámot egy előre meghatározott határértékkel, hogy eldöntse az azonosítás sikerességét vagy sikertelenségét. Ez a határérték azt mutatja meg, hogy két biometrikus minta közt mekkora különbség esetén lehet még azt mondani, hogy egy és ugyanazon személytől származnak.

A biometrikus átléptető rendszerek műszaki paramétereit jellemző ismérvek, amelyekre figyelemmel kell lenni a tervezésnél (Otti, 2019).

### **1. Sikertelen regisztrációs arány – Failure To Enroll rate (FTE)**

Ez a mutató azt jelzi, hogy egy rendszerbe milyen valószínűséggel nem lehet beregisztrálni a felhasználókat. Általában a felhasználó biometrikus mintája alkalmatlan a feladatra, de ide tartoznak azok az esetek is, amikor valamilyen más ok miatt sikertelen a regisztráció, mondjuk rosszul tette

rá a szenzorra a mintát. Az arány a regisztrálandó populációra és az adott berendezésre ad előjelzést.

## **2. Sikertelen mintabeviteli arány – Failure To Acquire rate (FTA)**

A sikertelen mintabevitel azt jelenti, hogy az eszköz valamilyen okból képtelen levenni a mintát és abból előállítani azt a kódot, amit összehasonlítana az adatbázisával. Az ebből képzett arány pedig az összes sikeres mintabevitelre vetíti a sikertelen eseteket.

## **3. Téves meg nem feleltetés – False None-Match Rate (FNMR)**

Az FNMR jelenti azt a várható értéket, hogy két minta ugyanattól a személytől hibásan különbözőnek lett felismerve az algoritmus által.

## **4. Téves megfeleltetés – False Match Rate (FMR)**

Az FMR jelenti azt a várható értéket, hogy két különböző minta hibásan egyezőnek lett felismerve az algoritmus által.

## **5. Téves elutasítási arány – False Reject Rate (FRR)**

A téves elutasítási arány megmutatja annak a valószínűségét, hogy egy – szándékosságot mellőző – jogosult személy mintáját tévesen elutasítja a rendszer.

## **6. Téves elfogadási arány – False Accept Rate (FAR)**

A téves elfogadási arány megmutatja annak a valószínűségét, hogy egy – szándékosságot mellőző – jogosulatlan személy mintáját tévesen elfogadja a rendszer.

Az ARH további minősítési szempontjai:

- hogyan valósul meg a KIOSK kezelő felületeinek folyamatos fertőtlenítése, vagy alkalmazás előtti kézfertőtlenítési lehetőség kialakítása és kötelező alkalmazása;
- biztosított-e a KIOSK-kal történő közvetlen kontaktmentes előregisztráció;
- biztosított-e az okmányba integrált arckép – nem az elektronikus adathordozón – „felhasználása” is az ellenőrzés folyamatában, amely a személycsere kiszűrését, illetve a fényképcsere felismerését is szolgálja, növelve ezzel a biztonságot;

- biztosított-e az okmányok pozicionálási lehetőségeinek fizikai kialakítása;
- biztosított-e az egyidejű, kétoldali okmányolvasás lehetőségének kialakítása;
- biztosított-e az utashívó rendszer kialakítása, előregisztráció után, de az elektronikus átléptető kapuhoz érkezés előtt megtörténik az adattári ellenőrzés, ahol találat esetén a folyamatos működés biztosítása érdekében ezen személyeket – adatvédelemre figyelemmel – célszerűbb lenne a felügyelet ellátó útlevelkezelőhöz legközelebbi kapuhoz irányítani. Ezzel elkerülhető az is, hogy egyszerre minden kapunál olyan személy jelentkezzen átlépésre, akinél útlevelkezelői beavatkozás szükséges. (Ezt az utashívó rendszert esetleg a KIOSK színjelölésével és a kivetítő földre vetített nyíl színének irányításával is meg lehetne oldani.)
- megvalósul-e a KIOSK-oknak az AHR elektronikus átléptető kapu irányába történő pozicionálása (amennyiben nem egyirányú az utas menetvonala, vissza kell lépnie a mögötte várakozó utashoz, majd elfordulnia az elektronikus átléptető kapu irányába, ami lassíthatja az átlépés folyamatát és az utasok akadályozhatják egymást is, áttekinthetlenné téve a folyamatot, s csökkentve ezzel az ellenőrzés biztonságát);
- elegendő tér biztosított-e az utasok számára az egyirányú, torlódásmentes – sorképződésmentes – utasmozgáshoz;
- megvalósul-e a NAV munkatársai áteresztőképességének növelése (ennek hiányában előre prognosztizálható, hogy hiába lesz gyorsabb a határforgalomellenőrzési folyamat a rendőrség részéről, a NAV munkatársai a jelenlegi ellenőrzési technológiájukkal várakozást generálnak majd az AHR után, ami megállítja a rendőrségi folyamatot, és az átlépés folyamatában kell a várakozást kezelni, amely biztonsági deficitet eredményez);
- megvan-e a multimodális személyazonosítás alkalmazásának lehetősége. (Ennek lényege, hogy az arckép és ujjnyomatminta is egyidőben kerül rögzítésre a mintavételezésénél, de elsődlegesen az arckép szolgál a személyazonosításra. Ha az arckép alapján nem állapítható meg az egyezés, akkor nem az útlevelkezelőnek kell még intézkednie, hanem az ujjnyomat alapú azonosítás is megtörténik, amely igazolja vagy kizárja az eltérést. Csak ezt követően lép a folyamatba az útlevelkezelő, ha az ujjnyomat alapján is eltérés van.)

# Minőség

A minőségügy a társadalom tagjai igénykielégítési színvonalának meghatározója, a társadalom minőségkultúrájának szintje. A minőség lényege eszköz/szolgáltatás és szervezeti értelemben is értelmezhető. Eszköz/szolgáltatás értelemben a cél az, hogy az adott termék magas színvonalon készüljön el, alkalmas legyen használatra, az adott előírásoknak megfelelően kerüljön előállításra, mindezt úgy, hogy a vevő várható igényeinek megfeleljen. Szervezeti értelemben a minőség úgy értelmezhető, hogy az adott szervezetben folyamatosan foglalkoznak a minőségbiztosítással, a szervezeti működés során folyamatosan jelen vannak az ez irányú törekvések, folyamatok.

A minőség a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet (International Organization for Standardization, a továbbiakban: ISO) fogalommeghatározásában a termék vagy a szolgáltatás olyan jellemzőinek összessége, amelyek befolyásolják a termék (szolgáltatás) valamely meghatározott és elvárt igények kielégítésére vonatkozó képességét ([URL24](#)).

A minőségbiztosítást szükségszerűen kikényszerítette a tömeggyártás megjelenése és elterjedése, ugyanis a korábban alkalmazott termékellenőrzési rendszerek nagy volumenű termelésnél nem működhettek, lehetlenné váltak. A gyártás hatékony és alapos megszervezésével a hibák számát jelentősen lehet csökkenteni, a meglévő hibákat gyorsabban fel lehet fedezni és azonnal javítani, a folyamat dokumentációjával pedig el lehet érni, hogy hibás termék ne kerüljön ki (Turcsányi, 2014).

A szabványosításnak alapvetően három fajtáját különböztetik meg, az alábbiak szerint.

1. Vállalati szabványosítás, amelynek célja, hogy a termelési költségek a lehetőségekhez képest csökkenjenek.
2. Szakmai szabványosítás, melynek köszönhetően az azonos szakmai cégek és szervezetek egy szövetségbe kerülnek összeszervezésbe.
3. Nemzeti szabványosítás, a közösség és a nyilvánosság számára hozzáférhető előírás, amelyet a nemzeti szabványügyi szervezet alkotott meg.



## **AZ ESZKÖZMINŐSÍTÉS MINŐSÉGBIZTOSÍTÁSÁNAK MEGHATÁROZÁSA**

Az ISO számos szabványt alkotott meg és dolgozott ki, ezek közül kiemelkedik az ISO 9000 szabványcsalád. A szervezet székhelye a svájci Genfben található, azonban az ISO gyakorlatilag a világon mindenhol megtalálható. Az ISO 9000-es szabványok nem konkrétan termékcsaládokra vonatkoznak, hanem irányítási rendszerekre. A szabvány célja, hogy a termékeket és szolgáltatásokat létrehozó folyamatok hatékony, dokumentált és hibákat minimalizáló módon kerüljenek végrehajtásra és optimalizálásra. A szabványt 2000-ben adták ki úgy, hogy az bárhol a világon alkalmazható legyen univerzálisan (Szintai, Berényi & Tóthné Kiss, 2011).

A szabványokról általánosságban elmondható, hogy nem konkrétan fogalmaznak, nem határoznak meg konkrét technikákat, eljárásokat és módszereket. Általánosságban célokat, alapelveket definiálnak, melyek végeredménye a termék vagy szolgáltatás hatékony létrehozása, maximálisan szem előtt tartva a vevői elvárásokat és elégedettséget.

Abban az esetben, ha a termék vagy szolgáltatás előállításának folyamata az ISO 9000 alapján kiépített minőségirányítási rendszer szerint történik, akkor garantált, hogy a produktum megfelelő lesz a megrendelő számára.

A rendszer garanciát ad:

- a vevő számára;
- a cégvezetés (menedzsment) és a munkavállalók (személyzet) számára.

Az ISO 9000 szabványcsalád terminológiák tekintetében a vevő és a szervezet kifejezéseket használja. A vállalat ilyen értelemben nem használt fogalom.

Az ISO 9000 esetében a szervezetben – a minőséggel összefüggő tevékenységben – három szakaszt határoznak meg:

1. tervezés;
2. ellenőrzés;
3. dokumentálás.

**Tervezés:** a szervezet – minőséggel kapcsolatos – tevékenységeit alaposan meg kell tervezni, tisztázni kell a felelősséget és a jogosítványokat.

**Ellenőrzés:** a folyamatos ellenőrzés elengedhetetlen a minőségbiztosítás esetében, ugyanis a megrendelő igényeinek maximálisan meg kell felelni. Az ellenőrzés elengedhetetlen a problémák megelőzésében és felkutatásában, ezt követően pedig a korrigálásában.

**Dokumentálás:** a minőségbiztosítás része a folyamatos dokumentáció, amely alapját képezi a visszacsatolásnak, alapot szolgáltat a külső és belső érintettek számára a zavartalan és objektív együttműködés végett.

## **A MINŐSÉGBIZTOSÍTÁS LEHETŐSÉGEI ([URL25](#))**

A minőségirányítás rendszerszemléletű megközelítése

1. Az érdekelt felek és a vevők által támasztott követelmények és igényeknek meghatározása.
2. Minőségpolitika meghatározása.
3. Folyamatok és felelősségi körök megfogalmazása.
4. Erőforrások optimális meghatározása és biztosítása.
5. Módszerek alkalmazása a folyamatok során, továbbá eredményesség és hatékonyság mérése.
6. Állandó folyamatkontroll, a fenti intézkedések kiterjesztése a minőséget befolyásoló teljes gyártási folyamatra.
7. Eszközök meghatározása.
8. Minőségirányítási rendszer állandó fejlesztése a szervezetben, az azt elősegítő folyamat bevezetése.

A minőségpolitika és a minőségcélok megfogalmazásának a célja

1. Meghatározni a szervezet irányításának súlypontját.
2. Meghatározni a kívánt eredményeket.
3. Elősegíteni a megfelelő termékminőség elérését.
4. Hozzájárulni a pénzügyi eredményesség eléréséhez.
5. Fokozni az érdekelt felek megelégedettségét.

## DOKUMENTÁLÁS

A dokumentáció használata elősegíti az alábbiakat

1. Minőség fejlesztését és a vevő által támasztott elvárásoknak való megfelelést.
2. A termelésben részt vevők megfelelő képzését.
3. Nyomon követhetőséget és az ismételhetőséget.
4. Objektív bizonyítékok elkészítését.
5. Folyamatos alkalmasság és eredményesség kiértékelését.

## A TELJES KÖRŰ MINŐSÉGBIZTOSÍTÁS VAGY MINŐSÉGMENEDZSMENT

A teljes körű minőségmenedzsment (a továbbiakban: Total Quality Management, TQM) olyan menedzsmentfilozófia (másképp „minőségkultúra”), amely néhány alapvető érték és alapelv bevezetésével optimális szervezeti kultúra kialakítását tűzi ki célul ([URL26](#)).

A TQM célja – hasonlóan az ISO szabványokhoz –, hogy a vállalat által gyártott termék vagy nyújtott szolgáltatás magas színvonalú, a vevői elvárásoknak megfelelő legyen, optimális erőforrás gazdálkodással. A TQM ezt úgy kívánja biztosítani, hogy az adott szervezeti kultúra által elfogadott és preferált értékeket és normákat egységes rendszerbe foglalja.

A szervezeti értékrendszer a korábbi sikeres együttműködésre épül, ez alapján alakul ki. A korábban elért sikereket rögzítik, elvekben határozzák meg. A szervezet tagjainak a szervezeti kultúrát magukénak kell, hogy vallják, máskülönben a vállalat nem lesz hosszútávon életképes.

A TQM elvei (Szintai, Berényi & Tóthné Kiss, 2011):

*Alapelvek:*

- 1. Vevőközpontúság:** a vevőközpontúság alapvetően a vevői igények kielégítését célozza meg. A TQM alapvetően külső és belső vevőket különböztet meg, azokat is tágabb értelemben. Külső vevő a termék vagy szolgáltatás vásárlóján túl több fontos szereplő is van (például

önkormányzatok, környezetvédők stb.). Belső vevőként kerülnek meghatározásra a vállalat különböző szervezeti egységei. Fontos, hogy a vállalatban a termék előállításában részt vevő szervezeti elemek a legnagyobb összhangban működjenek.

- 2. Szervezeti kultúra:** termék vagy szolgáltatás magas színvonalon történő előállítása, csak abban az esetben valósulhat meg, ha a szervezet minden szintjén dolgozó munkavállaló – ideértve a szervezet menedzsmentjét is – elhivatott, és munkájába tudásának legjavát adja bele. A szervezeti kultúra része, hogy a munkavállalók számára biztosított a továbbképzés lehetősége, a szervezet fejlesztése.
- 3. TQM eszközök célszerű alkalmazása:** a TQM eszközök alkalmazása annak érdekében, hogy a szervezet el tudja érni a TQM legfőbb célkitűzéseit, ezáltal megvalósul a TQM vezetési és irányítási filozófia. Az eszközök és módszerek megválasztása a menedzsment feladata.

*Kiegészítő elvek:*

- 1. A menedzsment vezető szerepe:** a vezetők szerepe az egyik legfontosabb egy szervezet működésében. Az erőforrások feletti gazdálkodás a vezetők feladata, továbbá a fontos változások kezdeményezése és véghezvitele nélkülük lehetetlen egy szervezetben.
- 2. A dolgozók jutalmazása és elismerése:** ahhoz, hogy egy szervezet tagjai képességeik legjavát beleadják a munkájukba, nélkülözhetetlen a dolgozók jutalmazása, elismerése a különféle motivációs eszközök alkalmazása.
- 3. Oktatás és képzés, továbbképzés:** a szervezet hosszú távon akkor lesz életképes, ha annak tagjai a változásra, tanulásra és fejlődésre nyitottak. Ehhez a folyamatos egyéni és szervezeti tanulás elengedhetetlen, ezáltal a dolgozók saját képességeiket és erősségeiket maximálisan ki tudják használni.
- 4. A belső (vállalati) kommunikáció:** a szervezet eredményeit kommunikálni kell a munkavállalók számára, ezzel elő lehet segíteni a szervezeti elkötelezettséget. Emellett fontos, hogy amennyiben probléma áll fenn, akkor a megoldás alapja az, hogy mindenki hozzájusson a szükséges információhoz.
- 5. Támogató struktúrák:** a támogató struktúrák célja, hogy a folyamatok javuljanak. Ehhez külső szakértőket és tanácsadó testületeket

lehet létrehozni, továbbá bizonyos esetekben a dolgozók bevonása is indokolt lehet.

- 6. Mérés:** minden szakterület alapja a mérés. Mélni kell a beszállítók teljesítményét, a vevők elégedettségét és a dolgozókat. A mért adatoknak megfelelően lehet a konzekvenciát levonni és további intézkedéseket fogantatosítani.

## **A minőségbiztosítás mérhetősége a Határrendészeti Innovációs Program vonatkozásában**

Az eszközminősítés szempontjából elengedhetetlen a minőségbiztosítás egyes elemeinek alkalmazása, ugyanis csak ezáltal biztosítható a határrendészeti szolgálati ág mint megrendelő szakmai elvárásainak maradéktalan teljesítése. A minőségbiztosítás alapelveire építve konkrét ajánlásokat lehet és kell megfogalmazni a HIP működése során alkalmazandó eljárási rendet illetően. Ezen eljárási rend iránymutatást adhat a határrendészeti szolgálati ág minőségbiztosítási rendszerének kialakításához. Amennyiben a jövőben a határrendészeti szolgálati ág minőségbiztosítási rendszerének kidolgozása is célként fogalmazódik meg, ahhoz megfelelő tudományos alapot nyújthat a határőrségnél alkalmazott komplex minőségbiztosítási rendszer. A határőrség a szervezeti minőségkultúra meghonosítása érdekében 2004-ben intézményi minőségfejlesztésbe kezdett, és a 22/2004 (VI. 29.) OPK intézkedéssel meghirdette minőségfejlesztési és innovációs programját. Az alkalmazott minőségbiztosítási rendszer a határőrség–rendőrség integrációjának időpontjáig működött.

Az NKE Szervezeti és Működési Rend Minőségügyi Szabályzata iránymutatást ad a minőségbiztosításra annak érdekében, hogy az NKE megfeleljen a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság ajánlásainak és követelményeinek az Európai Felsőoktatási Térség minőségbiztosítási standardjait és irányelveit figyelembe véve. A HIP, az Országos Rendőr-főkapitányság

eljárásrendjének megfelelően, a Határőrség Országos Parancsnokságán alkalmazott minőségbiztosítási eljárás és az NKE Minőségügyi Szabályzata alapján biztosítja a magas szintű minőségbiztosítási eljárásrendet ([URL27](#)). A minőségbiztosítás általános rendszerét, lehetőségeit és elveit a HIP vonatkozásában is figyelembe kell venni és alkalmazni kell.

## **ÉRINTETT FELEK ÉS EGYÜTTMŰKÖDŐ PARTNEREK**

### **• NKE RTK HR Tanszék**

Tekintettel arra, hogy a HR Tanszék a HIP befogadó szervezeti eleme és a tanszékvezető egyben a HIP projektigazgatója is, ezért nem lehet a klasszikus együttműködésről beszélni. Ezzel együtt a HIP célja a határrendészeti szolgálati ág által alkalmazott eszközök, technológiák és eljárásrendek vizsgálata, ezért szükséges a HR Tanszék oktatóival történő folyamatos tudományos, stratégiai „együttműködés”, együtt gondolkodás és eszmecsere, az információk megosztása. A HR Tanszék oktatói adják a tudományos háttérrel, és a HIP „megrendelése” alapján szakértői tevékenységet is biztosíthat.

### **• Országos Rendőr-főkapitányság**

A HIP működése során megvizsgált eszközök és eljárásrendek végső célja az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv határrendészeti szolgálati ágának támogatása. A megrendelői oldalon az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztálya jelenik meg mint legfőbb együttműködő partner. Az együttműködés vezetői szintje a főosztályvezető – ami szükség esetén delegálható a Határrendészeti Fejlesztési és Koordinációs Osztály osztályvezetőjének – és a HR Tanszék tanszékvezető (HIP projektigazgató), ami szükség esetén delegálható a HIP vezető-kutató részére.

### **• Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ**

Tekintettel arra, hogy a HIP működése hozzájárul a rendőrség innovációs tevékenységéhez, ezért szükséges a ROKK-kal történő együttműködés. A ROKK az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (vagy más rendőri szerv) és a HIP közti kapcsolattartó.

- **Külföldi rendőri és határőrizeti feladatok ellátására létrehozott szervek**

Szükséges vizsgálni, hogy külföldön milyen újfajta határőrizeti feladatokat elősegítő eszközöket használnak a társszervek, ennek tükrében szükséges a társszervekkel történő együttműködés lehetőségének vizsgálata, kialakítása.

- **Piaci szereplők**

A HIP-nek működése során szükséges folyamatos piacelemzést végeznie, újfajta eszközök megjelenését és azok hazai rendőrségi rendszerbe történő beilleszthetőségét kell vizsgálnia. Ezen eszközök vizsgálatának igénye felmerülhet az ORFK részéről is, amely a ROKK-on keresztül fogalmazódik meg igényként a HIP részére.

- **Egyéb érintettek**

Érintettként jelenik meg minden olyan, a fentiekben fel nem sorolt szereplő, amely elősegíti a HIP működését, ilyen értelemben érintett lehet más egyetem, kutató műhely, labor, különböző konferenciák stb.

#### Irányítási folyamatok támogatása

##### a) Infrastrukturális erőforrások

A HIP az NKE Ludovika Campusán kap helyet a tanszék elhelyezésének közvetlen „szomszédságában”, tervezetten három irodában. A tervezett minőségi tevékenység biztosítása és a szükséges fejlesztések a Felelős Hatóság által jóváhagyott költségkeret terhére kerülnek kialakításra, biztosításra.

##### b) Munkakörnyezet

Szintén a Felelős Hatóság által jóváhagyott költségkeret terhére kerülnek biztosításra a számítógépes munkaállomások (öt asztali és négy mobil/külső szakértő, terepi tesztelés stb.), valamint technikai, műszaki és egyéb eszközök, amelyek szükségesek az eredményes munkavégzéshez.

##### c) Dokumentálás, adminisztráció

A HIP működése során minden olyan dokumentumot, levelezést archivál, iktat, amely a projektelszámolás szempontjából indokolt és szükséges. A program valamennyi munkatársa NKE-s e-mail címen levelezik, illetve egy HIP szervezeti e-mail cím is rendelkezésre áll. Kommunikációja az NKE belső, ez irányú szabályzóiban foglaltaknak megfelelően történik.

Az Országos Rendőr-főkapitánysággal, valamint annak területi és helyi szerveivel, iktatott átírat formájában kommunikál a HIP, betartva a szint a szinttel történő iratváltás elvét. Például, ha egy átírat megyei rendőrfőkapitány-helyettesnek küldendő, akkor a projektigazgató, vagyis a tanszékvezető az aláíró, de ha megyei rendőrfőkapitány a címzett, akkor az RTK dékánja, aki egyben a HIP kötelezettségvállalója is, mint a Projekt Irányító Bizottság elnöke lesz az aláíró.

Abban az esetben, ha egy eszközzel kapcsolatos minősítés vagy szakvélemény készül, akkor minden esetben jegyzőkönyv formájában kell a dokumentálást végrehajtani, amely az NKE Iratkezelési Szabályzatában foglaltak szerint iktatásra és megőrzésre kerül.

## **AZ ÁLTALÁNOS RENDŐRSÉGI FELADATOK ELLÁTÁSÁRA LÉTREHOZOTT SZERVVEL TÖRTÉNŐ EGYÜTTMŰKÖDÉS FOLYAMATA**

Amennyiben egy adott eszköz megvizsgálása, minősítése az Országos Rendőr-főkapitányság (vagy valamely más szerv) kérésére történik:

1. Az ORFK (vagy valamely szerve) felkéri a ROKK-ot az adott eszköz minősítési eljárásának lefolytatására és ezzel egy időben megküldi az ORFK az értékelési szempontrendszert. Az értékelési szempontrendszernek nincs előre meghatározott formai követelménye, tekintettel arra, hogy az eszközök sokféleségéből adódóan az megnehezítené az ORFK munkáját. Fontos azonban, hogy az értékelési szempontrendszer tartalmazzon annyi szempontot és paramétert, amellyel elkészíthető a jegyzőkönyv.
2. Ezt követően a ROKK a HR Tanszék tanszékvezetője útján kezdeményezi a HIP vezető-kutatójánál a konkrét eszköz minősítését, és ezzel egy időben megküldi az intézmény részére az értékelési szempontrendszert, amely szempontrendszert a kutatók tovább bővíthetnek. Tájékoztatást ad az eszköz tesztelésre bocsátási lehetőségeiről, költségeiről – amennyiben piaci szereplő kereste meg az ORFK-t.
3. A HIP elfogadja (vagy adott esetben elutasítja) az eszköz minősítésére vonatkozó felkérést, majd megjelöli, hogy a kívánt termék minősítését milyen határidőre tudja teljesíteni. Amennyiben az ORFK piaci



megkeresés alapján kéri a tesztelést, egyeztetik az eszköz tesztelésre bocsátásának szempontjait, költségeit, annak teherviselését. Amennyiben a HIP feladata az ORFK által meghatározott képességekkel rendelkező eszköz piackutatása, abban az esetben a tesztelés több időt vehet igénybe, de a körülmények, költségek egyeztetése ebben az esetben is megtörténik.

4. A HIP a megadott határidőre elkészíti az eszköz minősítését, amelyről részletes jegyzőkönyv készül. A minősítést először labor körülmények között kell végrehajtani – ha indokolt, akkor a Szent György Szakkollégium Határrendészeti Tagozatának hallgatói bevonásával, ezzel is biztosítva a tudástranszfert –, majd az eszköz- és módszer-specifikus követelményeknek megfelelése esetén valós környezetben is végre kell hajtani a minősítést, amelyhez a helyszínt az ORFK biztosítja és a ROKK egyezteti. A kutatók mobilitását a költségtervezetbe szereplő és beszerezni kívánt terepjáró vagy kisbusz biztosítja. A HIP vezető-kutatója a jegyzőkönyvet a projektigazgató útján megküldi a ROKK részére, aki továbbítja azt az igénylő részére, továbbá megvizsgálja a jegyzőkönyvet innovációs szempontból is.

## **IDŐSZAKOS BESZÁMOLÁS**

A HIP készíti a Felelős Hatóság számára az időszakos jelentéseket (a PAD-ban meghatározott személyek közreműködésével), eleget tesz a támogatási szerződésben meghatározott projektelőrehaladási jelentések elkészítésének.

A projektmenedzser heti státuszjelentést készít, amit továbbít a PPI vezetője részére.

A HIP vezető-kutatója, egyben szakmai vezetője minden hónap 05-ig összefoglaló jelentést készít az előző hónapban elvégzett szakmai feladatokról, amit a projektigazgatónak továbbít.

HIP vezető-kutatója, egyben szakmai vezetője minden év január 31-ig éves jelentést készít az RTK Dékánja számára előző évi tevékenységéről, amely jelentést a projektigazgató útján továbbít.

## **MUNKAIIDŐ NYILVÁNTARTÁS**

A HIP-ben érintett valamennyi személy, aki személyi juttatásban részesül, köteles havonta részletes, napra lebontott munkaidő-nyilvántartást vezetni (feladat/feladat megnevezése, dátum/időtartam, időráfordítás/szakértői óra), amely feltétele és alapja a teljesítési igazolás kiállításának.

## **Szellemi tulajdonvédelmi rendszerhez való kapcsolódás biztosítása**

A HIP mint egyetemi szervezetbe tartozó egység, egyetemi szabályozók alapján működik. A HIP működése során keletkező, Szellemitulajdon-kezelési Szabályzat ([URL28](#)) hatálya alá tartozó termékek vagy eljárások kezelése a szabályzat szerint történik.

A szabályzat meghatározza a hatálya alá tartozó személyek által létrehozott szellemi alkotások jogi oltalomban részesítését, a létrejött szellemi alkotások nemzeti közszolgálati, valamint gazdasági, illetve társadalmi hasznosítását, a hasznosító és más spin-off vállalkozások létrejöttét, az egyetem tudományos és gazdasági érdekeinek érvényesítését.

A szabályzat a hatályos jogszabályokkal és az egyetem belső szabályozóival összhangban meghatározza egyrészt a szellemi alkotások oltalom alá helyezésének, hasznosításának, a hozzájuk kapcsolódó jogok megszerzésének, átruházásának, hasznosító vállalkozásba történő apportálásának eljárási szabályait. Másrészt rögzíti a szellemi alkotásokat létrehozó személyek, kutatócsoportok, szervezeti egységek és az egyetem részesedésének módját a szellemi alkotások hasznosításából, értékesítéséből származó bevételekből.

## Konklúzió

A HIP létrehozása és működtetése valamennyi érintett fél állásfoglalása alapján támogatható. Illeszkedik az NKE Intézményfejlesztési Tervéhez, az egyetemi célokat szolgálja azáltal, hogy a rendészet napi gyakorlatában felmerülő problémák megoldására tudományos alapon keres alternatívákat, kutatási eredménytermékei pedig az NKE eredményeiként jelennének meg.

A HIP alapja lehet a tervezett Rendészeti Labor/Kutatóintézet létrehozásának is. Magyarországon a Rendészeti K+F Labor hiánypótló jelleggel jöhetne létre. Emellett a HIP szinergiában áll a BTNL-el, annak egyik eredményterméke is lehet.

Kiemelendő, hogy a BTNL keretén belül szakmai kompetencia kérdőívek kidolgozására került sor – amely bizonyos tekintetben túlmutat a BTNL működési idején –, és szakmai megalapozottságot, iránymutatást biztosít a HIP-nek.

A HIP révén hosszú távon biztosítható a határrendészeti fejlesztések tudományos megközelítésű, de a gyakorlati tevékenység képességnövelő hatását biztosító fejlesztések tervezése és kivitelezése.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- Balla J. (2017a). A schengeni elvek szerinti határforgalom-ellenőrzés tartalmi elemei Magyarországon 2016-ban. *Magyar Rendészet*, 17(3), 13–30.
- Balla J. (2017b). Határforgalom-ellenőrzés és úti okmány hamisítás 1996-2004. között. *Hadtudományi Szemle*, 10(4), 373–397.
- Balla J. (2019). *A biometrikus adatokat tartalmazó úti és személyazonosító okmányok biztonságnyelő hatása a határ-, illetve a közbiztonság alakulására*. Dialós Campus Kiadó – Nordex Kft.
- Boda J. (Főszerk.) (2019). *Rendészettudományi Szaklexikon*. Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Frontex (2019). *Az Igazgató Tanács 2/2019. Határozata (2019. március 27.) Az európai integrált határigazgatásra vonatkozótechnikai és operatív stratégia elfogadásáról*. European Border and Coast Guard Agency (Frontex).
- Kui L. & Vájlok L. (2020). Künstliche Intelligenz („Artificial Intelligence”). In *der Grenzüberwachung* (pp. 7–12). Mitteleuropäische Polizeiakademie Fachjournal.
- Modi, S. K. (2011). *Biometrics in Identity Management: Concepts to Applications*. Artech House.
- Otti Cs. (2019). *Biometriaalapú beléptető rendszerek alkalmazhatósága tömegtartózkodású helyeken*. Doktori értekezés. Óbudai Egyetem.
- Ritecz Gy. (2005). Áttekintés a Határőrség projektjeivel, illetve a Schengen Alappal kapcsolatos feladatok végrehajtásáról. *Határrendészeti Tanulmányok*, 2(2), 112–119.
- Szintai I., Berényi L. & Tóthné Kiss A. (2011). *Minőségügy alapjai*. Miskolci Egyetem.
- Turcsányi K. (2014). *Minőségelmélet és- Módszertan*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- Zsákai L. (2019). Az európai szárazföldi határok okos mobilitás fejlesztése – Magyarország rendőrségének nemzetközi szerepvállalása a Horizont 2020 keretprogramban. *Határrendészeti Tanulmányok*, 16(3), 5–56.

## A CIKKBEN TALÁLHATÓ ONLINE HIVATKOZÁSOK

- URL1: *Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió államai, a Német Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról (Schengeni Végrehajtási Egyezmény)*. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:42000A0922(02))
- URL2: *Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/399 Rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32016R0399>
- URL3: *A Tanács Határozata (2007. december 6.) a schengeni vívmányok rendelkezéseinek a Cseh Köztársaságban, az Észt Köztársaságban, a Lett Köztársaságban, a Litván Köztársaságban, a Magyar Köztársaságban, a Máltai Köztársaságban, a Lengyel Köztársaságban, a Szlovén Köztársaságban és a Szlovák Köztársaságban történő teljes körű alkalmazásáról (2007/801/EK)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32007D0801>
- URL4: *„Befektetés a tudásba, befektetés a jövőbe” Magyarország megújított K+F+I stratégiája*. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewj68Na4oYXyAhVLPBoKHS>

- URL5: *Nemzeti kutatás-fejlesztési és Innovációs Stratégia (2013-2020)*.  
<https://njt.hu/jogszabaly/2013-1414-30-22.3>
- URL6: *A Biztos jövő egyeteme, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Intézményfejlesztési Terve 2020-2015*.  
<https://www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/intezmenyfejlesztési-terv-2020-2025.pdf>
- URL7: *Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2019/1896 Rendelete (2019. november 13.) az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32019R1896>
- URL8: *A biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégia (Brüsszel, 2020.7.24. COM(2020) 605 final*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&from=EN>
- URL9: *A 2018. szeptember 12-i COM(2018) 630 javaslat az Európai Kiberbiztonsági Ipari, Technológiai és Kutatási Kompetenciaközpont és a nemzeti koordinációs központok hálózatának létrehozásáról*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018P-C0630&from=HU>
- URL10: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, Az Európai Tanácsnak Tizenkettedik eredményjelentés a hatékony és valódi biztonsági unió megvalósításáról, Strasbourg, 2017.12.12., COM(2017) 779 final*.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0779&from=HU>
- URL11: *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/2226. Rendelete a tagállamok külső határait átlépő harmadik országbeli állampolgárok belépésére és kilépésére, valamint beléptetésének megtagadására vonatkozó adatok rögzítésére szolgáló határregisztrációs rendszer (EES) létrehozásáról és az EES-hez való bűnüldözési célú hozzáférés feltételeinek meghatározásáról, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény, a 767/2008/EK rendelet és az 1077/2011/EU rendelet módosításáról*.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:32017R2226>
- URL12: *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1240 rendelete (2018. szeptember 12.) az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) létrehozásáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet, az 515/2014/EU rendelet, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2016/1624 rendelet és az (EU) 2017/2226 rendelet módosításáról*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1240>
- URL13: *Az Európai Parlament és Tanács rendelet javaslata a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok (a mesterséges intelligenciáról szóló jogszabály) megállapításáról és egyes uniós jogalkotási aktusok módosításáról, Brüsszel, 2021.4.21. COM(2021) 206 final, 2021/0106(COD)*.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=EN>
- URL14: *163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról*. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A20H1163.KOR&txtreferer=00000001.txt>
- URL15: *1471/2019. (VIII. 1.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiájáról*.  
<https://2015-2019.kormany.hu/download/6/eb/a1000/Magyarorsz%C3%A1g%20Nemzeti%20Integr%C3%A1lt%20Hat%C3%A1rigazgat%C3%A1si%20Strat%C3%A9gi%C3%A1ja%202019-2021.pdf>
- URL16: *Magyarország Mesterséges Intelligencia Stratégiája 2020-2030*. <https://digitalisjoletprogram.hu/files/6f/3b/6f3b96c7604fd36e436a96a3a01e0b05.pdf>
- URL17: *A Schengeni térséghez való csatlakozás érdekében az Európai Unió a Csatlakozási Szerződés 35. cikkével az újonnan csatlakozott országok támogatására létrehozta a Schengen Alapot. Az Európai Unió Tanácsának határozata 2003. április 14-én a Cseh Köztársaságnak,*

az Észt Köztársaságnak, a Ciprusi Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak az Európai Unióba történő felvételéről (2003. 09. 23.).

[https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2003.236.01.0053.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2003%3A236%3ATOC](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2003.236.01.0053.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2003%3A236%3ATOC)

URL18: Az Európai Parlament és a Tanács 2007/574/EK határozata (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Külső Határok Alap létrehozásáról. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32007D0574&qid=1613380120501>

URL19: Az Európai Parlament és a Tanács 515/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a Belső Biztonsági Alap részét képező, a külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz létrehozásáról és az 574/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0515&qid=1613380308790>

URL20: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a határigazgatás és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköznek az Integrált Határigazgatási Alap részeként történő létrehozásáról, COM(2018) 473 final, 2018/0249(COD). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52018AE3636&qid=1613381038012>

URL21: Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a határigazgatás és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköznek az Integrált Határigazgatási Alap részeként történő létrehozásáról – Általános megközelítés. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST\\_11943\\_2020\\_INIT&qid=1613381038012&from=HU](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_11943_2020_INIT&qid=1613381038012&from=HU)

URL22: EU Schengen Katalógusa a külső határok ellenőrzéséről, a kiutasításról és a visszafogadásról. <https://www.consilium.europa.eu/media/31011/catalogue-en.pdf>

URL23: Jelentés a Külső Határokon Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökségnek a 2014-es pénzügyi évre vonatkozó éves beszámolójáról az Ügynökség válasszával együtt (Európai Számvevőszék). [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/FRONTEX\\_2014/FRONTEX\\_2014\\_HU.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/FRONTEX_2014/FRONTEX_2014_HU.pdf)

URL24: International Organization for Standardization. <https://www.iso.org/standards.html>

URL25: Minőségügy. <http://old.bgk.uni-obuda.hu/ggyt/targyak/seged/bagmu12nnf/jegyzet.pdf>

URL26: Gondolkodjunk együtt (4) – a minőségbiztosítás lehetőségeiről.

<http://ki2.oszk.hu/3k/2011/01/gondolkodjunk-egyutt-4-a-minosegbiztositas-lehetosegeirol/>

URL27: A Nemzeti Közzolgálati Egyetem Szervezeti és Működési Szabályzata I. Kötet Szervezeti és Működési Rend 11. számú melléklete.

[https://www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/Min%C5%91s%C3%A9g%C3%BCgyi\\_Szab%C3%A1lyzat,\\_hat%C3%A1ly\\_2019.08.01-t%C5%91l.pdf](https://www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/Min%C5%91s%C3%A9g%C3%BCgyi_Szab%C3%A1lyzat,_hat%C3%A1ly_2019.08.01-t%C5%91l.pdf)

URL28: Nemzeti Közzolgálati Egyetem Szellemitulajdon-kezelési Szabályzata.

[https://dokutar.uni-nke.hu/document/intranet-uni-nke-hu/SZMR\\_13.sz.mell%C3%A9klet\\_2021.11.09-t%C5%91l.pdf](https://dokutar.uni-nke.hu/document/intranet-uni-nke-hu/SZMR_13.sz.mell%C3%A9klet_2021.11.09-t%C5%91l.pdf)

# **A SZEMÉLYI ÁLLOMÁNY MEGTARTÁSI, MOTIVÁLÁSI LEHETŐSÉGEI AZ ÁLTALÁNOS RENDŐRSÉGI FELADATOKAT ELLÁTÓ SZERV HATÁRRENDÉSZETI SZOLGÁLATI ÁGÁNÁL**

**POSSIBILITIES TO RETAIN AND MOTIVATE PERSONNEL AT THE  
BORDER POLICE SERVICE BRANCH OF THE GENERAL POLICE SERVICE**

## **Kovács Marcell**

évfolyamparancsnok, rendőr őrnagy  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészettudományi Kar

## **Péterfalvi Norbert**

századparancsnok-helyettes, rendőr törzsszázlós  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,  
Rendészettudományi Kar,  
Rendészeti Kiképzési és Nevelési Intézet, Rendvédelmi Tagozat

## **Solymosi Krisztina**

főosztályvezető, rendőr alezredes  
Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ,  
Szervezetfejlesztési és Tréning szervezési Főosztály

## **Szabados Péter**

vizsgálati szakértő  
4iG Nyilvánosan Működő Részvénytársaság

## **Szitka Szabolcs**

kiemelt főreferens, rendőr alezredes  
Országos Rendőr-főkapitányság,  
Rendészeti Főigazgatóság, Határrendészeti Főosztály

## **Vorsléger Zoltán**

## **ABSZTRAKT**

**Cél:** A tanulmány elkészítése elsődlegesen egy olyan irányvonal kialakítása, amellyel a határrendészeti szolgálati ág személyi állományának megtartása és motiválása megvalósíthatóvá válik. A zárt rendszerű illetmény- és javadalmazási keret nehezen fogad be akár egyetlen új bérelemet is.

**Módszertan:** A kutatás során a szakterület végrehajtó állományának kvantitatív felmérésével, valamint statisztikai és összehasonlító elemzések alkalmazásával a tanulmány céljának megvalósíthatósága is alátámasztásra került. A terjedelmi korlátok miatt figyelemmel kellett lenni a tanulmány során alkalmazható módszerek felhasználására, amely így egységet képezve támaszthatja alá a szerzők által indukált változási lehetőségeket.

**Megállapítások:** Az érintett személyzet számos területen negatív érzellemmel éli meg a mindennapokat. A tendencia és a mutatott attitűd egybeesik, amely további létszám- és pályaorientációs csökkenést generálhat. A távozók számának növekedésével és a csatlakozni szándékozók csökkenésével a szakterület komoly feladatellátási problémákba ütközhet, amelyek megállításához a tanulmányban leírt javaslatok hozzájárulhatnak.

**Érték:** Az űrlaperedmények alapján a szerzők által elképzelt tervezett elemek számos tekintetben biztató és érezhető változásokat eszközölnének a kritikus állománycsoport vonatkozásában. A koncepció kialakításával modern, a vezetői attitűdre is kiterjedő változások indukálhatók.

**Kulcsszavak:** határrendészet, motiváció, rendőrség, személyi állomány



## **ABSTRACT**

**Aim:** The purpose of preparing this study is primarily to develop a direction with which the retention and motivation of the personnel of the border police service branch becomes feasible. The salary and remuneration framework, which is a closed system, has difficulty accepting even a single new wage element.

**Methodology:** The feasibility of the study's aim was supported by a quantitative survey of the executive staff in the field and by statistical and comparative analyses. Due to the scope limitations, it was necessary to pay attention to the use of methods applicable during the study, which can form a unit and support the change possibilities induced by the authors.

**Findings:** The affected personnel experience negative emotions in many areas. The trend and the attitude shown coincide, which may generate a further decrease in staff numbers and career orientation. With the increase in the number of people leaving and the decrease in the number of those who intend to join, the field may encounter serious task performance problems, which the proposals described in the study can help to stop.

**Value:** Based on the results of the survey, the planned elements imagined by the authors would in many respects make encouraging and noticeable changes in relation to the critical stock group. With the development of the concept, modern changes can be induced that also extend to the management attitude.

**Keywords:** border police, motivation, police, personnel

# Bevezetés

A magyar határok őrizetével, tágabban értelmezve, védelmével kapcsolatosan a hazai modern kori tapasztalatok megkérdőjelezhetetlenné teszik a megfelelően képzett, kellően motivált és elegendő létszámban rendelkezésre álló személyi állomány jelentőségét. E feltételek bármelyikének hiánya sajnos elodázhatatlanul vezetett a még oly korszerűen is kialakított határvédelmi, határőrizeti rendszer eredménytelenségéhez.<sup>1</sup>

A második világháborút követően az 1946-tól működő határőrség számára a hidegháborús politikai légkörben telepített nagy kiterjedésű, a fizikai akadályokon túl már jelzőberendezésekkel és kommunikációs hálózattal is kiegészített határőrizeti rendszerek megfelelő szintű működtetéséhez szükséges létszámigény kielégítésére csak a tömeges méretű, szervezett formában végrehajtott, általános hadkötelezettségen alapuló sorozás biztosított lehetőséget. A határőrizet humánerőforrás-igényének kiszolgálására az utánpótlás, illetve létszámfeltöltés e módja csupán a mennyiségi feltételeket biztosította, jóllehet a kötelező sorozáson alapuló utánpótlási rendszer ellenére a viszonylag magas szervezeti kohézió következtében az állomány motiváltsága meghaladta a hasonló kiegészítési és utánpótlási rendszert alkalmazó Magyar Honvédségét.

A rendszerváltozást követően a határrendészet feladatköre, illetve utánpótlási rendszere is átalakult. Az Európai Unióhoz, majd a schengeni térséghez történő csatlakozás elsősorban a feladatkör tekintetében alakította át a szervezetet. A határőrség rendőrségbe történő integrálásával olyan új szakasz kezdődött a szolgálati ág történetében, amelynek a gyorsan változó körülményekhez történő rugalmas igazodással, a hatékony reagálóképességgel kapcsolatos elvárásokban megmutatkozó jellemzői mind a határőrizettel, mind a határforgalom-ellenőrzéssel, mind az ezeket kiszolgáló személyi

---

1 Az 1939-től az akkori legmodernebb határvédelmi ismeretek birtokában, felvonulási utakkal, fizikai és elektromos akadályokkal, megfigyelő és pihenő állásokkal hatalmas költségvetési beruházással kialakított határvédelmi rendszer, az Árpád-vonal a megfelelően motivált, felkészített és elegendő létszámú személyi állomány hiányában nem tudta történelmi küldetését teljesíteni (Mihályi, 2020).

állománnyal szemben magas szakmai követelményeket fogalmaztak meg. A határőrséget kimagasló technikai állapotban érte az integráció. Számítás-technikai eszközei, gépjárműparkja, megfigyelő berendezési jobb állapotban voltak mind a rendőrségi eszközök. Az integráció mind a szolgálati eszközökkel való ellátottság, mind a szakképzett személyi állomány megtartása tekintetében visszaesést eredményezett (a schengeni belső határszakasszal rendelkező megyei rendőr-főkapitányságok állományába került közel 800 kimagasló tudással rendelkező határrendész eltűnt az új rendszerben).

Az integrációt követően a technikai fejlesztések eredményeként megjelenő új technológiák kínálta lehetőségek megismerésével a határőrizet vonatkozásában a mind komplexebb érzékelési kompetenciákkal rendelkező rendszerek, a határforgalom-ellenőrzés kapcsán a humán erőforrások részbeni kiváltására alkalmas intelligens átléptető rendszerek telepítésére és működtetésére fókuszáló stratégiai célok kerültek előtérbe.

A határőrizeti rendszer magas fokú technikai fejlettsége esetén sem várható el azonban, hogy pusztán a detektálásra, illetve fizikai akadályok kialakítására hagyatkozva eredményesen töltse be feladatát. A határforgalom-ellenőrzés – bár az automatizált ellenőrző rendszerekkel kapcsolatos tapasztalatok alapján inkább lehetőséget kínál az emberi erőforrások részleges kiváltására – az okmányhamisítási technológiák fejlődésére, a határon átnyúló bűnözés folyamatosan megújuló eszköztárára tekintettel továbbra sem nélkülözheti a magas szinten felkészített, professzionális állomány közreműködését, sőt inkább ezen elvárásoknak mind jobban megfelelő munkatársak alkalmazását indokolja.<sup>2</sup>

.....  
2 A Csongrád-Csanád Megyei Rendőr-főkapitányság Szeged Határrendészeti Kirendeltség Röske autópálya határátkelőhelyen pilot programként megvalósított ABC kapus átléptető rendszer működésének tapasztalatai alapján a négy sávon üzemelő négy ABC kapu forgalmának közvetlen koordinálását egy útlevelkezelő látja el, a sávokon továbbra is fenntartott négy munkaállomás mellett. Az EES-hez kapcsolódóan az átléptetések előzetes regisztrációhoz kötött rendszerének bevezetésével valóban elképzelhető az útlevelkezelők részleges kiváltása, azonban a rendszer működéséhez nélkülözhetetlen informatikai, illetve rendszerfelügyelő személyzet továbbra is aktuálissá teszi a szükséges létszám biztosításának kérdését. A személyi állomány körében 2018-ban végzett reprezentatív kutatás adatai alapján a nyilatkozók többsége a technikai (a felmérésben: határőrizeti) eszközök alkalmazása létszám-növelő hatással jelentkezik a humánerőforrás igény tekintetében (Balla, Ritecz & Kui, 2018).

A közelmúltban végbement világpolitikai és gazdasági változások a határrendészeti szolgálati ág állománymegtartó képessége ellen ható tényezők felerősödésével jártak. A határőrizet területén az illegális migráció következtében jelentkező rendkívüli nyomás, a határforgalom-ellenőrzés területén a gazdaság felélénkülésének következményeként a teher- és személyforgalom ugrásszerű növekedése, mindezek mellett a gazdasági ágazatok állomány elszívó hatása érhető tetten a fluktuáció növekedésében. A gazdasági, a szociális és a szakmai okokra (például lakóhelytől való távolság, a munkába járás feltételei és költsége, fokozott büntetőjogi felelősség stb.) visszavezethető fluktuáció következtében a schengeni külső határon a határforgalom-ellenőrzésbe bevonható (elsősorban tiszthelyettesi állomány) létszám folyamatos csökkenést mutat. A határrendészeti szolgálati ág létszámhelyzetét tekintve a szolgálati feladatok megfelelő szintű ellátásából fakadó igényekhez képest jelentős létszámhiány mutatható ki.

## **A KUTATÁS RÖVID CÉLJA**

A tanulmány által elérni kívánt cél – a rendelkezésre álló infrastruktúra folyamatban lévő, illetve tervezett fejlesztései által megfogalmazódó igényeknek megfelelően – a fluktuáció mértékének csökkentésére és a rendőrség állománymegtartó képességének növelésére alkalmas lehetőségek áttekintése, javaslatok megfogalmazása.

Az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv határrendészeti szolgálati ágánál a személyi állomány megtartásával, motiválásával kapcsolatos képességek számbavétele során e történelmi tapasztalatok és a szervezet befolyásoló képességének lehetőségein messze túlmutató folyamatok elfogadása nyújthat segítséget a versenyképes humán stratégia kidolgozásához nélkülözhetetlen tanulmány összeállításában.

## **KUTATÁSMÓDSZERTAN, KÖVETELMÉNYEK**

A tanulmány elkészítése során az interjú, a kérdőíves felmérés, a statisztikai elemzés, az okmányértékelés és összehasonlító elemzés módszerét alkalmaztuk. A kérdőíves felmérés és interjúk során a helyi szervek végrehajtó állományának – mint a tanulmány által vizsgált lehetőségek elsődleges célcsoportjának – vizsgálatára törekedtünk. Az átfogó értékelés érdekében a részterületeket feldolgozó dolgozatokból összesített tanulmányt készítettünk, amelynek terjedelme három szerzői ív (3x21 oldal). A résztanulmányokkal szemben elvárt követelményként kezeltük, hogy Magyarország teljes schengeni külső határszakaszára kiterjedően vizsgáljanak, illetve állapítsanak meg az összesített elgondolás témaválasztására vonatkozóan releváns tényeket. Értékeljük a határrendészeti szolgálati ág állományának vonatkozásában jelentkező fluktuációs mutatókat és beválasztási adatokat, hogy feltérképezhessük a szakterületről történő elvándorlás indokait.

### **ONLINE KÉRDŐÍV**

A határrendészeti szolgálati ág állományának – bizonyos témakörökben történő – elégedettsége, a 0–5 éve kinevezett hivatásos állományú pályakezdők képzése során átadott ismeretek gyakorlati hasznosulásának felmérése, valamint a képzésben részt vevők számára oktatott tananyagok korrekciójára vonatkozó javaslatok kidolgozása egy online kérdőív formájában került felmérésre. Az online kérdőív két blokkból állt, amely egyrészt a teljes határrendészeti szolgálati ág állománycsoportjának elégedettségét, másrészt a 0–5 éve kinevezett hivatásos állományú pályakezdők beválasztását hivatott mérni.

Az érintett állománycsoport által kitöltött elektronikus kérdőív a személyiségi jogokra figyelemmel, önkéntes alapon történő válaszadással a személyi körülményeikre és a pályamotivációjukra vonatkozott. Az online kérdőív első blokkjának kérdéseire adott válaszokat a tanulmány egyes témaköreiben dolgoztuk fel, amelynek eredményei azon belül tekinthetők meg.

## **BEVÁLÁSVIZSGÁLAT**

A képzés során átadott ismeretek gyakorlati hasznosulásának felmérése (a továbbiakban: bevéálásvizsgálat) célja, hogy a tapasztalatok visszacsatolása és a képzés fejlesztésében való alkalmazása révén segítséget nyújtson az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (a továbbiakban: rendőrség) határrendészeti szolgálati ágainak rendeltetéséből fakadó feladatok végrehajtására való felkészítés megfelelőségére, a rendőrség igényei és a képző intézmények felkészítő tevékenysége közötti összhang javítására.

A vizsgálat során mértük, hogy a pályakezdő tiszt, tiszthelyettes a saját munkavégzése során mennyire érzi teljes körűnek azt a felkészítést, amelyet a képző tanintézet nyújtott számára (1. számú melléklet).

Az érintett állománycsoportnak öt munkanap állt rendelkezésére az online kérdőív kitöltésére, amelyet a kérdőív zárásáig összesen 940 fő töltött ki. A kérdésekre adott válaszok értékelésnél az 1. a legalacsonyabb, 5. a legmagasabb értékelésnek felel meg, míg a 6. szám jelentése pedig a nem tudom megítélni vagy rám nem jellemző. A kitöltést 146 fő tiszt, illetve 794 fő tiszthelyettes végezte el. A kitöltők közül 0–5 év között 161 fő, 5–10 év között 159 fő, 10–20 év között 325 fő, 20–30 év között 274 fő, míg több mint 30 éve 21 fő teljesít szolgálatot a rendőrség egyes határrendészeti szakterületein.

Figyelemmel arra, hogy esetünkben a bevéálásvizsgálat a 0–5 éve kinevezett hivatásos állományú pályakezdők bevéálását hivatott mérni, így a 940 fő kitöltő közül csak a kérdéskörben érintett 161 fő eredményeit vizsgáltuk, amely az összesen kitöltők 17%-a.

A megkérdezett pályakezdők 12%-a közömbös, 3%-uk kifejezetten rossz viszonyt ápol munkatársaival. A képző intézményekben szerzett szakmai elméleti felkészültség tekintetében mindössze 16% érzi úgy, hogy megfelelő ismereteket szerzett, 22% közömbösen tekint rá, míg 10% nem elégedett. A beosztásuk ellátása során a tanulmányaik alatt szerzett ismereteket 14%

a gyakorlatban jól tudta alkalmazni, 21% közömbösen tekint rá, míg 7% egyáltalán nem tudta alkalmazni. A képző intézményekben szerzett szakmai gyakorlati felkészültség tekintetében 16% érzi úgy, hogy megfelelő ismereteket, készségeket szerzett, 18% közömbösen tekint rá, míg 9% nem elégedett. A területi szerveknél eltöltött szakmai gyakorlat időtartamával, valamint az ott szerzett tapasztalatokkal 32% elégedett volt, 17% közömbösen tekintett a kérdéskörre, míg 7% egyáltalán nem volt elégedett (2. számú melléklet).

A vizsgálat tapasztalatai egybecsengenek a képzéseken, készségfejlesztő tréningeken és a személyes beszélgetések során elhangzó tapasztalatokkal, mely szerint szükség lenne gyakorlatiasabb, a hétköznapiokban jobban használható tudást átadó képzésekre. Emiatt döntő szerepe lenne a megfelelő mentorálási rendszernek, amely a gyakorlati ismeretek átadásán túl, az új kollégák rendszerbe illesztéséhez, a megfelelő munkaattitűd kialakításához is nagyban hozzájárulna.

## **TÍZ ÉV ADATAIN ALAPULÓ FLUKTUÁCIÓ ELEMZÉS**

A határrendészeti szolgálati ág jelenleg a rendőrség harmadik legnagyobb létszámú szakterülete a közrendvédelmi és a bűnügyi szolgálati ág után. 2021. január 1-jei 6170 fős hivatásos állománya a teljes hivatásos állomány 18,13%-át jelentette.

A határrendészeti szolgálati ág hivatásos állomány létszámának alakulása az elmúlt tíz évben eléggé megosztott képet mutat. 2010-ben 3678 fő hivatásos szolgált ezen a szakterületen, amely létszám öt évvel később már 4173-ra emelkedett. Az illegális migráció okozta válsághelyzet során a határrendészeti kirendeltségek és a határmenti rendőrkapitányságok önmagukban már nem tudták megfelelően ellátni határrendészeti feladataikat, ezért a támogatásukra került létrehozásra a Készenléti Rendőrség szervezetében a Határrendészeti Igazgatóság, majd a későbbiekben a Kelet- és Nyugat Magyarországi Határrendészeti Igazgatóságok. Jóllehet az ideiglenes jelleggel létrehozott szervezeti egységek nem tartoznak a rendőrség

határrendészeti szolgálati ágának szervezetébe, azonban a feladatrendszer részleges azonossága okán a tanulmányban azzal egységesen kerülnek vizsgálatra.<sup>3</sup>

Ennek köszönhetően 2015–2017 során kiemelkedő megerősítésben részesült a szolgálati ág, és 2016-ra 5980 főre, majd 2018-ra 7096 főre duzzadt az állomány létszáma. A látszólagos létszámnövekedés ellenére a problémát az okozza, hogy az eltérő nagyságrendű pályaelhagyás egyes területeken arányaiban nagyobb mértékben jelentkezik (például Csongrád-Csanád megye). A létszámnövekedés ugyanakkor nem a határrendészeti kirendeltségek állományában, hanem a Készenléti Rendőrség állományában jelenik meg, akik ideiglenes megerősítő jelleggel vesznek részt a határrendészeti feladatokban. Ezt követően azonban egy kezdetben lassú, majd egyre gyorsuló ütemű pályaelhagyás vette kezdetét (3. számú melléklet).

A fluktuációs mutatók elemzésére tíz éves ciklus figyelembevételével került sor.

A határrendészeti szolgálati ág állományát érintő legfőbb negatív fluktuációs tényezők:

- az alacsony megbecsülés és bérezés,
- extrém megterhelő munkakörülmények,

.....  
3 Az egységes vizsgálat megítélésünk szerint összhangban áll a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet azon rendelkezéseivel, amelyek szerint feladata többek között a mélységi ellenőrzéssel kapcsolatos feladatok végrehajtása és a területi szervek határrendészeti feladatainak támogatása. Az elemzés e szervezeti egységekre történő kiterjesztését a Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiájáról szóló és a Magyar Közlöny 227. számában, 2021. december 13-án megjelent 1891/2021. (XII. 13.) Korm. határozattal kihirdetett, 2022–2028. közötti időszakra vonatkozó program is alátámasztja, amely a Készenléti Rendőrség határrendészeti igazgatóságait az egyes határrendészeti feladatokat országos hatáskörrel támogató szervezeti egységekként nevesíti.

A Készenléti Rendőrség csak a tanulmány szempontjából, a feladatrendszer azonossága okán került a határrendészeti szolgálati ággal egységesen vizsgálatra, de annak nem része. A Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet szerint feladata többek között a mélységi ellenőrzéssel kapcsolatos feladatok végrehajtása és a területi szervek határrendészeti feladatainak támogatása, melyek okán bizonyos feltételek mellett részesülhet a HAVE forrásaiból (a Megrendelő kiegészítése).



- büntetőjogi felelősség állandó terhe,
- a szolgálati hely távolsága,
- lakhatási problémák,
- versenyszféra elszívó hatása.

Önmagában a hivatástudatra, a szorgalomra és a lelkesedésre nem alapozhat a rendőrség. Az állomány megtartásához biztosítani kell azokat a feltételeket, amelyek nélkülözhetetlenek az állomány elégedettségi szintjének növeléséhez. A munkavállaló elégedett a munkahelyén, ha ott biztonságban és jól érzi magát, megbecsülik, szakmailag fejlődhet és emellett anyagilag is elismerik a munkáját.

A határrendészeti szolgálati ág a rendvédelmi technikumokból, illetve a Nemzeti Közsolgálati Egyetemen (továbbiakban: NKE) nappali vagy levelező képzést végzettekől tud erősíteni. A SZENYOR for Windows<sup>4</sup> adatbázis hivatásos állomány „fogyaték” adatai tartalmazzák többek között a szolgálati viszony megszüntetésének jogcímét és időpontját.

A 2010–2021 közötti adatokból az állapítható meg, hogy a határrendészeti szolgálati ágtól több mint 4000 fő hivatásos távozott. Az esetek többségében a távozás alatt a szolgálati viszony megszűnését is érteni kell (önszántából vagy munkaadói oldalról). A szakterületet elhagyók kisebb része a rendőrségen belül más szakterületre és/vagy jogviszonyba került áthelyezésre. A vizsgált időszakban az állomány érintett része számos jogcímen hagyta el a határrendészeti szakterületet (4. számú melléklet).

Az arányokból jól kivehető, hogy a távozó állomány közel fele a lemondás és az azonnali hatállyal próbaidő alatti jogcímet választotta a szolgálati viszonyának megszüntetésére. Ebből arra lehet következtetni – nem vizsgálva a saját kérésre történő azonnali hatállyal próbaidő alatti jogviszony megszüntetést a munkaadó általi kezdeményezéssel –, hogy az érintettek már a próbaidő során szembesülnek azzal a nehéz helyzettel (munkateher, stressz, rossz munkakörülmények, bizonytalanság, kiszámíthatat-

.....  
 4 A közigazgatás, ezen belül kifejezetten a Belügyminisztérium alá tartozó szervek részére fejlesztett humánerőforrás-gazdálkodási rendszer (Petró, 2014).

lanság, alacsony bér), ami áthatja a szakterületet. A lemondással távozók átlagéletkora a szolgálati viszony megszűnésének idején 29,8 év, átlagos szolgálati idejük pedig 6,5 év. Ez az az életkor, amikor a legterhelhetőbb az egyén és már annyi szakmai tapasztalattal rendelkezik, hogy a leszerelése fájó, a pótlása pedig rendkívül nehéz a szervezet számára.

<b>Jogcím</b>	<b>Arány az összes távozóhoz viszonyítva</b>	<b>Átlagéletkor a szolgálati viszony megszűnésekor</b>	<b>Átlag szolgálati idő (év) a szolgálati viszony megszűnésekor</b>
<b>Lemondás</b>	31,7%	29,8	6,5
<b>Rendőrségen belüli áthelyezés</b>	25,5%	27,3	5,0
<b>Próbaidő alatt</b>	15,3%	26,5	0,6
<b>Közös megegyezés</b>	6,8%	32,8	10,0
<b>Alkalmatlanság</b>	6,8%	38,2	16,0
<b>Törvény erejénél fogva</b>	5,7%	29,8	7,0
<b>Egyéb</b>	6,2%	37,6	13,4

**1. számú táblázat:** Az általános rendőrségi feladatokat ellátó szervtől távozók aránya, átlagéletkora és átlagos szolgálati ideje a szolgálati viszony megszűnésekor

*Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság Személyügyi Főigazgatóság,  
Szenyor for Windows program adatbázis*

A jogviszony megszüntetésének időpontjában, a szolgálati időt vizsgálva megállapítható, hogy a szakterületről távozók 25%-a a maximálisan meghatározható próbaidő alatt, azaz egy éven belül távozott. A pályaelhagyók 48%-a három éves szolgálati idővel sem rendelkezett, míg összességében 70%-uk nem érte el a tízéves szolgálati időt a határrendészeti szolgálati ág elhagyásának idején. A távozáskor betöltött életkor tekintetében szembe-

tűnő, hogy a fiatalok, a 20–25 évesek korcsoportja adja a vizsgált időszak során távozóknak 40%-át. Ez magyarázható azzal, hogy a fiatalok könnyebben váltanak akár a rendőrségen belül másik szakterületre, akár a civil életbe (5. számú melléklet).

A távozóknak arányának nagysága és a megfelelő utánpótlás (mind mennyiségi és minőségi értelemben) hiánya egy olyan fluktuációs örvényhez vezethet, amelyből rendkívül nehéz kitörni. A rendszerben maradókra egyre nagyobb munkateher hárul, amely rövid időn belül elégedetlenséghez vezet, ami újabb személyek távozását generálhatja.

## **A SZOLGÁLATI ÁG VÁRHATÓ LÉTSZÁMIGÉNYE 2030-IG, VALAMINT A LÉTSZÁM VÁRHATÓ ALAKULÁSA A JELENLEG RENDELKEZÉSRE ÁLLÓ INFORMÁCIÓK ALAPJÁN**

A határrendészeti szolgálati ág humán erőforrás-igényének közel tízéves időszakot felölelő tervezésekor a jelenleg érvényesülő tendenciák elemzésén túl olyan tényezők közrehatását is szükséges vizsgálni, amelyeknek megvalósulása vagy elmaradása nem befolyásolható, kihatásuk azonban meghatározó következményekkel járhat.

Az ismert és megfelelően prognosztizálható körülmények közé tartozik:

1. azon nemzetpolitikai kormányzati törekvés, amely a szomszédos országok magyar etnikumú lakosságával történő kapcsolat biztosítása érdekében a határátkelőhelyek számának bővítését, illetve a már meglévő határátkelőhelyek áteresztő kapacitásának fejlesztését tűzte zászlajára. E téren említendő az a nemzetgazdasági érdekből fakadó szándék is, amely a nemzetközi közúti, illetve vasúti teherforgalom igényeinek kielégítése érdekében a határátkelőhelyek infrastruktúrájának fejlesztési koncepciójában ölt testet;
2. az a tény, hogy az illegális migrációval kapcsolatos kormányzati álláspont a határőrizet létszámszükségletének figyelembevételét a kormányzati cikluson belül egyértelművé teszi;
3. a létszámszükséglet tízéves időszakra történő tervezése tekintetében eshetőleg, de feltétlenül komoly jelentőséggel bíró tényező-

ként kell számításba venni a kormányzati szándékból fakadó külpolitikai prioritások – esetleges kormányváltás következtében jelentkező – megváltozását;<sup>5</sup>

4. illetve a tervezett és előre nem tervezhető nemzetközi politikai változásokat, így különösen Románia és Horvátország schengeni tagságának megvalósulását, valamint a menekültügyi kérdések Európai Unión belüli megítélésének és az európai államok fogadókészségének (bővítő vagy szűkítő) változását.

A folyamatban lévő kivitelezési munkálatok, illetve szakmailag véleményezett tervek alapján a határforgalmi létszámigények az alábbiakban összesíthetők.

2010-től a nemzetpolitikai érdekek érvényesítését prioritásként kezelő kormányzati szándék következtében Magyarország valamennyi schengeni külső határszakaszán előtérbe került a szomszédos államok határközeli régióiban élő – elsősorban magyar ajkú – lakossággal történő kapcsolatok biztosítása érdekében a határok átjárhatóságát elősegítő határátkelőhelyek, határátlépési pontok, ideiglenes határátkelőhelyek kialakítása.

Az e téren megfigyelhető stratégiai tervezés eredményeként a tanulmány lezárásáig rendelkezésre álló adatok szerint jelenleg 13 közúti és vasúti határátkelőhely fejlesztése, illetve megnyitása várható 2025-ig. A tervezett infrastruktúrafejlesztés figyelembevételével a határrendészeti szolgálati ág 2025-ig jelentkező többlet határforgalmi létszámigénye 480 fő, a rendszeresített állomány közel 12,2%-a (6. számú melléklet).

A státusz és létszámgazdálkodás, illetve jövőbeli létszámigény tervezésétől nem lehet függetlenül kezelni a határrendészeti szolgálati ág jelenlegi létszámhelyzetéből fakadó igényeket. A 2021. július 1-jén rögzített adatok alapján a rendőrség schengeni külső határszakasszal rendelkező szervezeti egységei által működtetett határátkelőhelyeken rendszeresített hivatá-

.....  
5 A soron kívül készített kormányelőterjesztés által 2021. november hónapban a Budapest–Belgrád vasútvonal megvalósításával kapcsolatosan további 60 fő tiszthelyettesi státusszal egészült ki [a kialakítandó vasúti terminál területén a Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról szóló 24/2015. (X. 15.) ORFK utasítás 8.,9.,13., 15. pontjában nevesített szakmai feladatok ellátása érdekében].

szos státuszok kapcsán (272 tiszti, 3643 tiszthelyettesi) 743 fős (16 tiszt, 727 tiszthelyettes) hiány mutatható ki (ez a rendszeresített állomány 18,9%-a).

A határforgalmi létszámhiány a jelenleg működő határátkelőhelyeken a forgalom intenzitásához igazodó áteresztő kapacitás biztosításához elsősorban a nyári, kiemelt utasforgalommal járó, illetve a téli ünnepek kapcsán forgalomnövekedést eredményező időszakokban megerősítő létszám átrendelését teszi szükségessé. A megerősítő erők nélkül a határátkelőhelyek csak rendkívül alacsony forgalmi sávval történő üzemeltetése lenne biztosítható, amely a forgalom jelentős méretű torlódását és a várakozási idők növekedését eredményezné. A kiemelt időszakokban a határforgalom-ellenőrzés többlet létszámigénye egy 24 órás időszakot figyelembe véve átlagosan 85–95 fő. A valamennyi szolgálati járandóság figyelembevételén alapuló szolgálatszervezési gyakorlat alapján az időszakosan, összességében mintegy négy és fél hónapon át jelentkező határforgalom-ellenőrzési létszámigény megközelítőleg 510–570 fő.

Az ismert és megfelelően prognosztizálható körülmények értékelése:

1. A Magyarország szerb határszakaszára 2015-től nehezedő migrációs nyomás kezelésére irányuló kormányzati szándék érvényesítésére a Csongrád-Csanád és a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság rendelkezésre álló határőrizeti állománya a tiltott határátlépést megkísérlő személyek létszámának és az őrzött határszakasz jellegének következtében jelenleg nem elegendő. A mediterrán közel-keleti és a szubzaharai térség népességfejlődésére, illetve a népesség ellátáshoz szükséges feltételeinek értékelésére vonatkozó prognózisok alapján 2030-ig a térségből történő népességelvándorlás mértékének folyamatos növekedése valószínűsíthető. Az illegális migráció jelenleg elsődlegesen két megyei rendőr-főkapitányságot érint, azonban a határőrizeti rendszer tervezett fejlesztése, a területi vagy regionális illetékességű határőrizeti szervezeti egységek felállítása, illetve külpolitikai tényezők következtében más megyei rendőr-főkapitányságok területére történő kiterjedése (magyar-román, magyar-horvát viszonylat) is számításba vehető a tanulmány által áttekinteni kívánt tízéves időszak során, amely további létszámbővítési szükségletet eredményezhet.

2. A vizsgált időszak több kormányzati ciklust foglal magában, amelyre tekintettel a jelenleg érvényesülő nemzetpolitikai törekvésekkel szakító erők kormányra kerülésének lehetősége sem kizárható. Ez esetben mind a határőrizet, mind a határforgalom prioritása, létszámszükséglete átértékelődhet. Tekintettel e lehetőségre – és a határrendészeti feladatoknak a mindenkori kormányzati szándék általi determináltságára – a létszámszükséglet csak korlátozottan, elsősorban a már megvalósítási fázisba került határátkelőhely fejlesztések tekintetében tervezhető.
3. A hazai határrendészeti stratégiai létszámfejlesztésre vonatkozó elgondolás legnehezebben tervezhető összetevője a schengeni térség bővítésének lehetősége, Románia és Horvátország esetleges csatlakozása. A bővítés a magyar–ukrán és a magyar–szerb határszakaszra, illetve a nemzetközi forgalmat lebonyolító repülőterekre korlátozná a határrendészeti szolgálati ág külső határokhoz kötődő tevékenységét, azonban figyelembe véve a fent említett tendenciákat, nagy valószínűséggel a mélységi ellenőrzések kiterjesztéséhez fűződő nemzetbiztonsági szempontok érvényesülését erősítené.

Az állomány átcsoportosítása már önmagában is hatalmas humánkockázati tényező, hiszen a határátkelőhelyek közötti áthelyezések az állomány számára kifejezetten nagy teherrel járnak, adott esetben megoldhatatlan magánéleti problémákat generálva. A határrendészeti szolgálati ág meglévő hivatásos állomány létszáma 2018-tól kezdetben lassú, majd határozott csökkenésnek indult, amely jelenleg is érzékelhető ezen a szakterületen.

A jelentős létszámcsökkenés mindazokra a negatív fluktuációs tényezőkre vezethető vissza, amelyek korábban említésre kerültek. Ezt a mértékű elvándorlást a jelenlegi utánpótlási rendszer nem tudja pótolni és egyéb forrásból sem várható a határrendészeti szolgálati ág jelentősebb létszámú megerősítése.

Az elmúlt éveket alapul véve (nem számítva a migrációs válságkezelés során tapasztalt drasztikus létszámnövelést 2015–2017 között) logaritmikus trendvonalat alkalmazva (gyors ütemben növekvő vagy csökkenő, majd kiegyenlítődő értékek változását lehet szemléltetni vele) megállapítható,

hogy amennyiben nem történik számottevő pozitív változás a fluktuáció mértékében, úgy a határrendészeti szolgálati ág hivatásos állományának létszáma 2030-ra várhatóan 5500 főre fog csökkenni (7. számú melléklet).

## **A képzés - ezen belül a nyelvképzés, illetve szakmai továbbképzés - továbbá az új belépők illesztését és mielőbbi betanulását segítő mentorprogram lehetőségei az állomány megtartására, motiválására**

### **A NYELVKÉPZÉS BEFOLYÁSOLÓ HATÁSA A SZEMÉLYI ÁLLOMÁNY MEGTARTÁSÁRA, SZERVEZETT ÉS EGYÉNI NYELVKÉPZÉSEK LEHETŐSÉGEI**

A nyelvtudás a határrendészet területén dolgozó szakemberek számára olyan kompetencia, amely nélkül tevékenységük a magabiztos fellépés és az alapos szakmai ismeretek mellett sem lehet teljes. A viszonylati nyelvekben való jártasság elsősorban a határforgalmi állomány számára létfontosságú, míg a nemzetközi kommunikáció során legelterjedtebb angol nyelv ismerete – az utasok, valamint a határsértők etnikai összetétele, nyelvismerete terén napjainkban érvényesülő tendenciák alapján – mind a határforgalmi, mind a határőrizeti állomány számára nélkülözhetetlen. Az online kérdőívben a válaszadók 42%-a egyáltalán nem beszél idegen nyelvet.

Tárgyalóképes nyelvismeretre van szükség, amely alkalmassá teszi a kollegákat a harmadik országok állampolgárai számára előírt utasinterjú lefolytatására, vagy az emberkereskedelem áldozatainak kiszűrésére a határátlépés során. A határrendész állomány idegen nyelvi kompetenciáinak vizsgálata a hazai határrendészet tevékenységét, felkészültségét, ha úgy tetszik szakmaiságát ellenőrző időszakos schengeni vizsgálatoknak elmaradhatatlan eleme.

Az idegen nyelvi képzés állománymegtartó lehetőségét elsősorban a nyelvtudásnak köszönhetően az idegen ajkú állampolgárokkal kapcsolatos rendőri intézkedések során jelentkező biztonságérzetben, valamint a külföldi szolgálatellátással összefüggésben szereshető tapasztalati és anyagi tőke elérésében játszott szerepében látjuk. Az intézkedések belső felkészültségből eredő magabiztossága része a munkahelyi biztonsággal kapcsolatos szubjektív tapasztalatoknak.

Tíz év alatt az állomány létszáma ugyan kb. 2200 fővel emelkedett, de nemhogy javult volna a nyelvismerettel rendelkező határrendészek aránya, hanem sajnos még romlott is. Égető szükség van az állomány nyelvismeretének bővítésére az eredményesebb munkavégzés, az intézkedés alá vont külföldi személyekkel való jobb kommunikáció érdekében. Ez mind munkavállalói, mind munkáltatói érdek, ezért szorgalmazni kell a szervezeten belüli nyelvi továbbképzés hatékony, tömegek számára elérhető szervezését és lebonyolítását. Sikeres nyelvi képzést követően a rendőrség nyelvtudással felvértezett hivatásosokat „nyer”, míg az állomány olyan tudásra tehet szert, amely segítheti szakmai előmenetelét, továbbá illetményemelkedést is eredményezhet számára.

Megállapítható, hogy jelenleg a nyelvismeret inkább az elvándorlást erősítő elemek között vehető számításba. A nyelvismerettel rendelkező munkatársak könnyebben szánják rá magukat külföldi munkavállalásra, vagy nyelvismeretet igénylő hazai civil beosztások megpályázására. A nyelvismeret az állománymegtartás tekintetében elenyésző jelentőségű. Az idegennyelv-ismeret állománymegtartásra gyakorolt hatásának megváltoztatása a nyelvpótlék differenciált mértékű folyósításával lenne elérhető, kizárólag abban az esetben, amennyiben a funkcionális (napi szolgálati feladatok során alkalmazott idegennyelv-tudás) lényegesen magasabb összegű pótlékkal épülne be a jövedelembe, mint az általános idegennyelv-ismeret után megállapított. Az idegen nyelvi képzés ettől teljesen eltérő módon értékelhető. Az állomány számára munkaidő és költség kedvezményel elérhető nyelvtanfolyamok – különösen, ha a képzés időtartamára szolgálatmentesség biztosítható – rekreációs hatásuk miatt kiemelt jelentőségűek lehetnek az állománymegtartó képesség növelése érdekében.



## **SZAKMAI TOVÁBBKÉPZÉS**

A megfelelő színvonalú szakmai továbbképzések biztosítása nemcsak a munkáltató érdeke, hiszen például a határforgalom-ellenőrzésben az elkövetési módok és az okmányhamisítási módszerek igen gyakran változnak. Lehetetlen minden szükséges ismeretet az oktatási intézményekben megtanítani, felértékelődik a szakmai továbbképzések szerepe. Tekintettel a hibázás súlyos jogkövetkezményeire, a munkatársaknak is elemi érdeke, hogy tudásukat fejlesszék, ennek következtében magabiztosan, jog- és szakszerűen tudnak intézkedni.

A szakmai továbbképzési programok összeállítása során a határforgalom-ellenőrzés területén foglalkoztatott állomány felkészültségének javítása prioritássá vált. A szakmai továbbképzések tartalmi struktúrájának átalakulása megfigyelhető.

Az illegális migrációval kapcsolatos jogsértő események számának jelentős, robbanásszerű növekedésével előtérbe kerültek a határőrizeti területen foglalkoztatott állomány felkészítését célzó programok. 2015-ben a korábbi felkészítési lehetőségek kínálata a nagy létszámú határsértő csoport elfogásának módszertana, a határőr járőrszolgálatban alkalmazott technikai eszközök, a hatósági idegenrendészeti ügyintéző, a ruházat, csomag átvizsgálásának módszertana és intézkedéstaktikai képzések meghirdetésével egészült ki.

## **MENTORPROGRAM**

A tradicionális mentorálás régóta fellelhető tevékenység az újonnan szervezetbe lépők integrálásának és fejlődésének elősegítése érdekében. A mentor szerepét általában egy szakmailag elismert, munkáját precízen végző személy tölti be, aki megfelelő képzettséggel rendelkezik az általa megszerzett tudás átadásának módszereiről, lehetőségeiről. Magyarországon az elmúlt 30 évben kezdett begyűrűzni a köztudatba a Nyugat-Európában és a tengerentúlon régóta alkalmazott módszer, azonban a magán és az állami szférában is egyelőre alulértékelt szerepet tölt be. Az alkalma-

zott eljárás feltehetően kevés tartalommal kerül megtöltésre (például nem tisztázott elvárások a vezető részéről a mentor felé), illetve előfordulhat a mentor részéről az erre vonatkozó képzettség megszerzésének hiánya, vagy eleve képzésen való részvétel megkövetelése nélkül határoznak meg ilyen jellegű kiemelt oktatói feladatot.

A területi és megyei szerveknél elvétve és különböző módon előforduló, betanítási időszakra járó megbízási díjjal ellentételezett feladat nem tükrözi a komolyabb mentori keretrendszerek, például a KÖFOP-2.1.5.-VE-KOP-16-2016-00001 „A versenyképes közszolgálat személyzeti utánpótlásának stratégiai támogatása” című projekt keretében megvalósuló rendvédelmi mentori program által felvázolt sikerorientált modellt. A program alapvető célja az állomány képzettségének magasabb szintre emelése, az újonnan hivatásos állományba kerülők könnyebb integrálása és megtartása a szervezeti hierarchiarendszerben, a tapasztalt munkatársak nevelő szerepének növelése. A projekt további célkitűzése, hogy a kialakult mentor-mentorált kapcsolatnak köszönhetően az állomány összetartozását fokozza, ennek eredményeképp gyarapodhat a szervezeti kultúra, valamint a fiatal pályakezdő tiszt és tiszthelyettes állomány megszerzett elméleti tudásának megfelelő módon történő gyakorlati átültetésének elősegítése.

Az alapos kiválasztási eljárás elengedhetetlen eleme a program sikerességének. A módszer során kompetenciamérés (kommunikáció, ismeretátadás, stressztűrés stb.), illetve bizonyos viselkedési és személyiségjellemzők vizsgálata szükséges (a személyiség érettsége, a szervezethez való lojalitás, általános munkaattitűd, magabiztosság). A személyes elbeszélgetés történhet jelenléti formában vagy a pandémiás időszakban kiválóan vizsgáló internetes (Microsoft Teams) felületen keresztül is. A mentornak rendelkeznie kell a megfelelő pedagógiai, szociológiai tulajdonságokkal mindamellett, hogy szakmai felkészültségével példaképként szolgál a hivatásos állomány részére. A mentorálási folyamatnak része a mentorok képzése is, hiszen ekkor tanulhatók meg az elengedhetetlenül szükséges folyamatkövetési lépések (késztségfelmérés, célkitűzés, visszajelzés).

Az önkéntességen alapuló megbízatás határfoka nagyságrendekkel megelőzi a kijelölés általi végrehajtást. Természetesen ezzel a szervezeten belül magasabb felelősségtudat és elvárás társulna, azonban a programban kiválasztott személy meghatározott javadalmazásban<sup>6</sup> részesülhetne, és a közösség kiemelt tudású láncszemévé válhatna. A mentornak a meghatározott ismereteken túl legalább öt év hivatásos szolgálati jogviszonnyal indokolt rendelkeznie.

Fontos azt is biztosítani, hogy a mentorok beválása ellenőrizhető legyen, emiatt nemcsak a kiválasztásnak van lényeges szerepe, hanem a mentorálási folyamat megfelelő figyelemmel kísérésének, a mentorok által végzett munka folyamatos nyomon követésének is. Szükséges a folyamatba minőségbiztosítási céllal egyfajta visszajelzést, értékelést beépíteni a mentorok számára is, és a nem megfelelő mentorokat – akár a mentorálási program közben is – eltanácsolni.

A pályakezdő rendőrtiszt vagy tiszthelyettes mellett javasolt a rendőrség szervezetén kívülről (honvédség, Országos Katasztrófavédelmi Igazgatóság stb.) áthelyezéssel, a rendőrség szervezetén belül jogviszony módosítással állományba kerülőket az I. kategóriába, a korábban hivatásos állományból leszerelt és visszavételre kerülő hivatásos állományban foglalkoztatottakat II. kategóriába sorolni.

A mentorálásra elrendelhető időtartamot az I. kategóriába sorolt mentoráltak esetében – a fentebb taglaltak szerint – egy-három évben, a II. kategóriába soroltak számára három-tizenkét hónapban határozhatná meg a munkáltatói jogkör gyakorlója. A mentorálást meg kellene szüntetni, ha a mentorált az előírt tudást megszerezte és ennek következtében az állományilletékes parancsnoka magasabb beosztásba helyezte.

A projekt által vízionált „Mentorprogram” a meglévő nyelv és egyéb pótlékok rendszere mellé csatlakozhatna be, amelynek viszont törvényi szabályozását az Országgyűlésben szükséges kezdeményezni. Az így bevezetett „mentorpótlék” egyértelműen meghatározhatná az idegennyelv-tudás pót-

.....  
6 A Jövedelemrendezés fejezet alatt kerül részletezésre.

lék rendszeréhez hasonlóan az adható juttatás mértékét, amit a kategóriák és a mentoráltak számához igazítottan lehetne exponenciálisan honorálni.

A Készenléti Rendőrségnél 2019 óta folyik kísérleti jelleggel mentorprogram, és az eddig lezajlott két program tapasztalatai igen biztatók: a mentorprogramban részt vevő mentorok és mentoráltak elkötelezettsége is javult a program során (8. számú melléklet).

A mentorálás tehát egyaránt képes ellátni az onboarding, a beillesztés, a felzárkóztatás, a karrier- és tehetséggondozás egyes funkcióit.

## **A munka- és lakhatási, illetve munkába járási körülmények, személyi és alegység felszerelések szerepe, az infrastrukturális fejlesztések hatása a személyi állomány megtartására, motiválására**

### **MUNKAKÖRÜLMÉNYEK, FELSZERELÉSEK, INFRASTRUKTURÁLIS FEJLESZTÉSEK**

Vitathatatlan, hogy a munkavégzés infrastrukturális körülményei jelentős hatást gyakorolhatnak mind a motivációra, mind a tevékenység hatékonyságára, sőt ezen túlmenően az egészségügyi állapotra is, amely vonatkozásában a korszerűtlen környezet egészségromboló hatása hosszabb-rövidebb távon elkerülhetetlenül jelentkezik.

A rekreáció mértékének befolyásoló tényezője lehet a teljesített túlórák száma, amelynek feltérképezése érdekében bekérésre került az Országos Rendőr-főkapitányság Gazdasági Főigazgatóság Gazdálkodási Főosztály Illetmény- és Létszámgazdálkodási Osztályától, hogy mennyi a különbö-

ző szolgálati ágakon szolgálatot teljesítők túlóráinak száma. A kimutatás az adott év január elsején ténylegesen szolgálatba vezényelhető állomány létszámát tartalmazza, a Robotzsaru NEO integrált ügyviteli, ügyfeldolgozó és elektronikus iratkezelő rendszerből leválogatott óraszám adatok pedig naptári évre (január 01. – december 31.) vonatkoznak. A rendőrségnél egy fő havi szinten átlagosan 12,7 óra túlórát teljesített, azonban a határrendészeti szolgálati ágon ez a szám már 12,9 óra átlagosan.

A határrendészeti szolgálati ágon dolgozók által kitöltött kérdőíves felmérésben megkérdezésre került, hogy mennyire elégedettek a biztosított rekreációs lehetőségekkel. A kitöltők 87%-a (822 fő) 0–4 közötti értéket jelölt meg (ebből 450 fő a 0 értéket jelölte meg), amely az állomány nagymértékű elégedetlenségét mutatja. Az állomány jelentős része a pénzbeli hozzájárulást, valamint a kedvezményes belföldi utazási lehetőségek biztosítását jelölte meg. Javasoljuk az utasforgalom mértéke alapján kiemelt közúti határátkelőhelyeken szolgálatot teljesítő határforgalmi állomány légúti kezelésekre is alkalmas körülmények közt biztosított rekreációjának ismétlődő jelleggel, ütemezetten történő megszervezését.

A munkahelyi infrastruktúra fejlesztése, a modern eszközparkkal felszerelt ergonómikus környezet kialakítása a személyi állomány megtartásának kiemelkedő fontosságú területét képezi.

A közelmúltban főkapitányi feladatszabás alapján az ORFK Ellenőrzési Szolgálat átfogó ellenőrzés során vizsgálta a határátkelőhelyek állapotát. Az ellenőrzés során a tisztaságot és a technikai eszközökkel való ellátottságot többnyire rendben találták, azonban megjegyezték, hogy míg az új határátkelőhelyek és a korlátozott nyitva tartású határátkelőhelyek színvonala megfelelő, a folyamatosan nagy utasforgalommal bíró határátkelőhelyek (különösen Tompa, Röske, Ártánd, Záhony) bútorzata, padlója, nyílászárói, klímaberendezései sok helyütt kopottak, amortizálódtak.

A honi területen létesülő, új építésű határátkelőhelyek kialakításánál a szempontok érvényesítése biztosított. A tervezés kiemelt figyelmet fordít az „ország kapujához” méltó arculat kialakítására, amely a személyi állomány munka- és szociális helyiségeinek emberközelű és modern körülmények

biztosításával történő megvalósítására is lehetőséget kínál. A határforgalom-ellenőrzést kiszolgáló automatizált technikai eszközök és rendszerek fejlesztési lehetőségének vizsgálatával önálló tanulmány foglalkozik.

## **HELYBEN LAKÁS**

A határrendészeti szolgálati ág állománymegtartó képessége tekintetében a lakhatási körülmények biztosítását a jelenlegi – támogatási lehetőségekben is visszatükröződő – szemlélet jóval a jelentőségén alul kezeli. A térítések mértékének, a lakhatási támogatás tárházának bővítése, a jogi szabályozás átalakítása az állománymegtartás szempontjából rendkívül fontos kérdés. A munkába járási és az albérleti támogatás folyósítására kizárólag vagylagos lehetőséget biztosító szabályozás elsősorban a szüleikkel azonos háztartásban, az ország mélyégi megyéiben élő, pályakezdő munkatársak számára teremt a jövedelmet jelentősen megterhelő feltételeket. E korcsoport számára az utazási és lakhatási költségek következtében a jövedelem felélésével járó tapasztalatával szemben a határrendészeti szolgálati ág a munkaerő megtartása tekintetében mérlegelhető alternatívát nem tud felajánlani. A lakóhelyhez közeli vagy a rendvédelmi szervek kínálatától jobb jövedelmi lehetőséget biztosító civil szektorból érkező munkalehetőség elszívó hatásának lakóhelyteremtéssel, illetve reális utazási pótlékrendszerrel történő ellensúlyozását kiemelt jelentőségűnek tartjuk.

A program gondolata nem csupán a szolgálati ág történeti előzményeihez, hanem az alacsony lélekszámú településeken közfeladatot ellátó tisztviselők lakhatását elősegítő kormányzati törekvéshez is illeszkedik. A szolgálati lakások kapcsán értékelhető pozitív tapasztalatok figyelembevételével a határátkelőhelyekhez közeli, korszerű követelményeknek megfelelő, önálló lakásokból álló, zárt tömböt alkotó lakóparkok építését javasoljuk. E lakótömbökben a rendőrség tulajdonában lévő szolgálati lakások használati jogát a jelenleg rendkívül korlátozott, mindössze egyetlen alkalommal, hároméves periódussal hosszabbítható tízéves időszak helyett a jogosult határrendészeti állományban végzett szolgálatának tartamára, vagy, ha ebből vonult nyugállományba, életének végéig kellene kedvezményes albérleti vagy lakáshasználati díj ellenében fenntartani.

Megfelelő számú szolgálati lakás építésekor e rendszer a határátkelőhely mindenkori állománya számára biztos és megnyugtatóan stabil lakhatási körülményeket nyújthat, ami a pályakezdő munkatársak számára komoly, más területen nem tapasztalható otthonteremtési lehetőségként lenne számba vehető. A lakóparkszerű, modern kialakítás és az alacsony lakhatási költség feltehetően az idősebb korosztályhoz tartozók számára is értékelhető alternatívát, ellensúlyt jelentene az elvándorlás lehetőségével szemben.

## **A SZEMÉLYI ÉS ALEGYSÉGFELSZERELÉSEK SZEREPE**

A rendőrség határrendész hivatásos állománya számára a szolgálati feladatok ellátásához rendszeresített öltözet esetenként viselésének komfort szintjében vagy funkcionális alkalmazhatóságában elmarad az optimálistól. A személyi felszerelés vizsgálatakor elsődleges szempont annak komfortos viselési lehetősége és funkcionális alkalmassága, amely az állomány megtartása szempontjából is releváns. A hivatali, adminisztratív jellegű feladatok ellátásához – amelyeknek az útlevelkezelés leginkább megfeleltethető – az elegánsabb megjelenésű, azonban jól szellőző, mindamellett kényelmes, természetes alapanyagú öltözet az optimális. A határőrizeti tevékenységhez a természetes anyagból készített, kényelmes, kissé bő szabású, jól szellőző és rejtő színezetű öltözet a legmegfelelőbb, a szabadban végzett tevékenység szükségleteinek megfelelő hasonló adottságú csapadékvédelmet biztosító, illetve a téli időszakban csapadékvédelmet és az optimális hőháztartás fenntartását elősegítő kiegészítő ruházati elemekkel.

A nyári hónapokra – amikor a közúti határátkelőhelyeken az átforrósodó aszfalt is jelentősen fokozza a hőérzetet – indokolt lenne egy elegánsabb szabású szolgálati rövidnadrágból, jól szellőző textilfelsőrészsel készített félcipőből és teniszingből álló szolgálati öltözetet rendszeresíteni a határforgalmi állomány számára, amely a szolgálati ág elegáns megjelenésének hagyományait megfelelően ötvözné a modern és komfortos egyenruházat iránti követelményekkel.

A határőrizeti járőrszolgálat ellátásához – figyelemmel a szolgálati ág hagyományaira – az állománynak a Magyar Honvédségnél már jó tapaszta-

latokkal alkalmazott rejtőmintás ruházattal történő felszerelése javasolt a jelenleg rendelkezésre álló ruházati ellátmány (valamennyi évszaknak megfelelő) kiegészítéseként. A járőrfelszerelés védelmi képességének fokozása érdekében – figyelembe véve az illegális migránsok részéről esetenként tanúsított agresszív, támadó magatartást – a vágásálló kesztyű és szúrásálló mellény megfelelő számban, alegységkészletként történő rendszeresítése indokolt.

A munkahelyi biztonság érzetének megteremtéséhez hozzátartozó alegység- illetve személyi felszerelések között – megítélésünk szerint – kiemelten kezelendő a testkamerák kérdése. A rendőri intézkedés jogszerűségének bizonyítását is elősegítheti a rendőr egyenruházatán viselt, megfelelő minőségű kép, esetleg kép- és hangfelvételek rögzítésére alkalmas kamera, valamint a felvételek tárolására alkalmas külső memória egység. Fontos, hogy az eszköz csekély súllyal, kis mérettel és vezeték nélküli üzemmóddal ne akadályozza az intézkedő személyt, illetve viselése biztonságos és kényelmes legyen.

## **A pszichológiai biztonságérzetet meghatározó tényezők és a munkahelyi közérzet szerepe az állománymegtartó képesség növelésében, a szervezeti kohéziós erő kapacitásának fejlesztése**

### **A PSZICHOLÓGIAI BIZTONSÁGÉRZETET MEGHATÁROZÓ TÉNYEZŐK**

A pszichológiai biztonságérzetet meghatározó tényezők sorában a munkahelyi stabilitás, a jövedelem alapú egzisztenciális biztonság, valamint az állományvédelem nyújtotta személybiztonsági garanciák hiányán kívül talán a pályaelhagyás legtöbbször hivatkozott indoka a büntetőjogi felelősség.



A büntetőjogi felelősség terhe elsősorban az útlevelkezelő állomány tekintetében jelentkezik aránytalanul. A hivatásos szolgálati jogviszonnyal összefüggésben elkövethető katonai bűncselekmények közül a kötelesség-szegés szolgálatban (a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 438. §) törvényi tényállásának megítélésében a határrendészeti szakmai szempontok és érdekek különbségtételt indokolnak az útlevelkezelők által tanúsított gondatlan magatartás minősítésében a törvényhozó által üldözni és szankcionálni kívánt egyéb elkövetési magatartásformákhoz képest.

Az útlevelkezelők intézkedései a naplóadatok és kamerafelvételek összevetésével visszamenőleg ellenőrizhetők. Az intézkedések egy-egy szolgálatra lebontva jelentkező rendkívül magas száma jelentősen növeli a tévedés vagy mulasztás kockázatát, a dokumentáltsága pedig szinte kizárja a látencia lehetőségét. Minden okmány- és utasellenőrzés önálló rendőri intézkedésnek számít, amely megítélésében irreleváns a fáradtság vagy a koncentráció képesség csökkenése a 12 órás szolgálat utolsó perceiben, vagy a szakmailag kifogásolhatatlan, százas nagyságrendű korábbi intézkedés ugyanazon szolgálat során.

A büntetőeljárásban tisztázott gondatlan elkövetési magatartás esetén a bírói gyakorlat szerint a tiszthelyettesi nettó jövedelem mértékét is elérő összegben alkalmazott pénzbüntetés az állománymegtartó képesség tekintetében rendkívül negatívan hat, a bűnisméltés vonatkozásában pedig ténylegesen nem alkalmas a visszatartásra. A szakképzett útlevelkezelő állomány időigényes felkészítése, utánpótlásának nehézségei, a szakterület elhagyásának mértéke, valamint a határátkelőhelyek megfelelő áteresztő kapacitással történő működtetéséhez fűződő nemzetpolitikai és gazdasági érdekek egyaránt szükségessé teszik, hogy a határforgalom-ellenőrzésben a kötelesség-szegés szolgálatban bűncselekmény bizonyíthatóan gondatlan elkövetési magatartási formái kikerüljenek a büntető törvénykönyv hatálya alól, és a munkáltató fegyelmi jogkörébe utaltan, enyhébb jogkövetkezmények alkalmazásának lehetőségével kerüljenek szankcionálásra.

Pénzbírság esetében általában 20–30–50 ezer forint, nem pedig a fent említett tiszthelyettesi nettó jövedelem mértékét is elérő összegben alkalmazott pénzbüntetés (kb. 150 ezer forint) lenne elfogadható. Az Országos

Rendőr-főkapitányság Személyügyi Főigazgatóság Humánigazgatási Szolgálat Fegyelmi Osztály tájékoztatása alapján – 2013–2021 között – 232 katonai bűncselekmény került fegyelmi jogkörben elbírálásra a határrendészeti szolgálati ágon. 493 esetben a katonai ügyészség emelt vádat, amely eljárásnak az eredménye feltételezhetően magasabb pénzbüntetéssel járt.

Meglehetősen igazságtalannak érzik sokan, hogy míg egy napon akár több száz helyes intézkedést is végrehajtanak, ez említést sem kap, ugyanakkor a monoton munkavégzés, a fáradtság, a koncentrációs képesség vagy egyéb okok miatt előbb-utóbb óhatatlanul bekövetkező hibák igen súlyos jogkövetkezménnyel járnak. Sajnos e tekintetben az ügyészség és a rendőrség ellenérdekelt: a lekérdező rendszerekből egyértelműen kinyerhető és így könnyen bizonyítható köteleességszegés az ügyészség teljesítménymutatóihoz nagyban hozzájárul. Ezen a téren fontos lenne az érintett minisztériumok közötti egyeztetés, a közös szándék, hogy a kollégákat igen súlyosan érintő jogkövetkezmények enyhíthetők legyenek. A probléma legmegnyugtatóbb megoldása a Büntető Törvénykönyv módosítása lehetne, a bűncselekmény gondatlan alakzatának törvényi tényállásából történő kivételével.

## **A MUNKAHELYI STABILITÁS**

A munkahelyi környezet hatásai közvetlenül befolyásolják az állománymegtartó képességet. A fizikai környezet hatásai mellett e helyen szükséges kitérni a biztonságos munkavégzéshez, az állományvédelemhez, a szolgálati és a pihenőidő tervezett stabilitáshoz szükséges feltételek jelentőségéhez.

A határrendészeti állomány korrupciós bűncselekményekkel szembeni veszélyeztetettsége magas. Az előírászerű munkavégzés a határon átnyúló bűncselekmények elkövetői számára komoly akadályt jelent, amelynek elhárítása érdekében a megfélemlítéstől a korrupciós kísérleten át a feljelentésekig terjedő eszköztárból szabadon válogathatnak. A munkatársak és családtagjaik védelmének jelenleginél hatékonyabb intézményi eszközökkel történő megvalósítása (a testi épség védelmére, a vagyontárgyak

biztonságára, illetve akár a jó hírnévhez fűződő jogok biztosítására is kiterjedően) valószínűleg a korrupciós veszélyeztetettség ellen hatna.

A szolgálatok tervezhetőségének, kiszámíthatóságának, a pihenőidő biztosításának igénye szervesen kapcsolódik a munkahelyi biztonságérzet szubjektív megítéléséhez. A határrendészeti szolgálati ág jelenlegi megterhelése és ezzel összefüggő létszámhiánya mellett ez a fajta stabilitás többször csorbát szenved. Az elmúlt időszak infrastruktúrafejlesztési beruházásai nem minden esetben jártak a személyi állomány létszámának párhuzamos fejlesztésével, ami a határátkelőhelyek növekvő áteresztőképessége következtében fokozódó megterhelést és a rendelkezésre álló végrehajtó létszám optimális arányának megváltozását eredményezték.

Az állománytábla módosításánál kiemelt szempontként javasoljuk a határrendészeti kirendeltségek kategóriába sorolását vagy a jelenlegi tipizálás felülvizsgálatát, figyelemmel az új határátkelőhelyek létesítésére és a határrendészet feladatrendszerének változásaira. A kategóriába sorolás alapját az ellátandó feladat nagysága képezhetné (határrendészeti kirendeltség alárendeltségébe tartozó határátkelőhelyek száma, átléptetett utasforgalom nagysága, feldolgozott jogsértések nagyságrendje stb.).

## **A SZERVEZETI KOHÉZIÓS ERŐ KAPACITÁSÁNAK FEJLESZTÉSE**

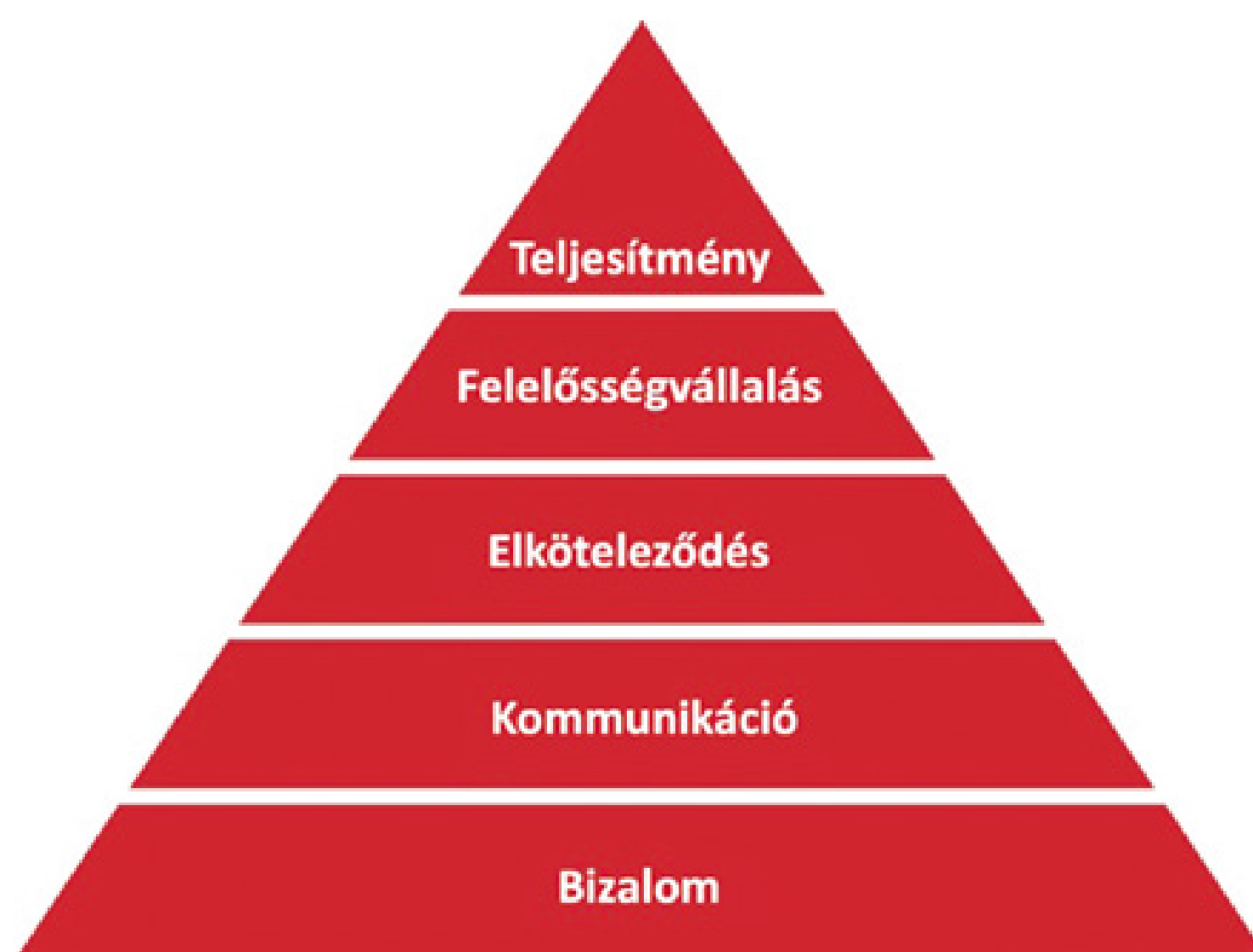
A szervezeti kohéziós erő nehezen definiálható fogalmaként jelen tanulmányunkban a szakmai közösséghez tartozás pozitív tartalmú érzelmi töltetét értjük, amely a tagokat szubjektív élményeiken keresztül befolyásolja a csoporthoz tartozás szándékában. A közösség tekintetében olyan külső jegyekben is megnyilvánuló tulajdonságként fogalmazzuk meg, amely más, hasonló közösségektől pozitív kollektív értéktartalma alapján minőségi megkülönböztethetőséget is biztosít.

A rendvédelmi szervek egyenruházati ékítményei között a szervezeti kohéziós erő demonstratív megjelenítésében kiemelkedő szerepe van az állományjelzőknek, jelölőknek. Az összetartozás érzését erősítheti az azonos iskolai végzettséget, munka- és feladatkört, tiszti-tiszthelyettesi állo-

mánykategóriát, egy múltbeli szolgálati feladat ellátását igazoló embléma. A modernkori határrendészet talán legismertebb állományjelölő emblémája a karmai közt kardot tartó turul. A historizáló történelmi jelképből a világháború kitörését követően kialakult 1940M határvadász csapatjelvény lényegében változatlan formában jelent meg újra a rendszerváltozást követően a határőrség jelképtárában. A történelmi ihletettséggű jelvények, illetve a példaképpül szolgáló, méltán neves elődökre utaló sajátosságok (színek, dallamok, nevek stb.) felvállalása talán a legszembetűnőbb megnyilvánulása a szervezeti kultúrának és kohézióknak.

A határrendészeti szolgálati ág állománymegtartó képességének növelésében a történelmi előképekkel kapcsolatos kontinuitás kialakítása, illetve a rendőrség többi szolgálati ágától jól elkülöníthető állományjelzők, csapatjelvények, elnevezések, színek, iskolai végzettséget, szakmai előmenetelt, állománykategóriát jelző ékítmények bevezetése fontos szerepet tölthet be. Erős kohézióval bíró, összetartó közösségeket építeni tudatos vezetői munkával, odafigyeléssel, közös célkitűzésekkel, a csapat működésének és teljesítményének folyamatos nyomonkövetésével lehet.

A jól működő csapat alapja, legfontosabb jellemzője a bizalom, ahogyan ezt az 1. számú ábra is mutatja (Lencioni, 2009).

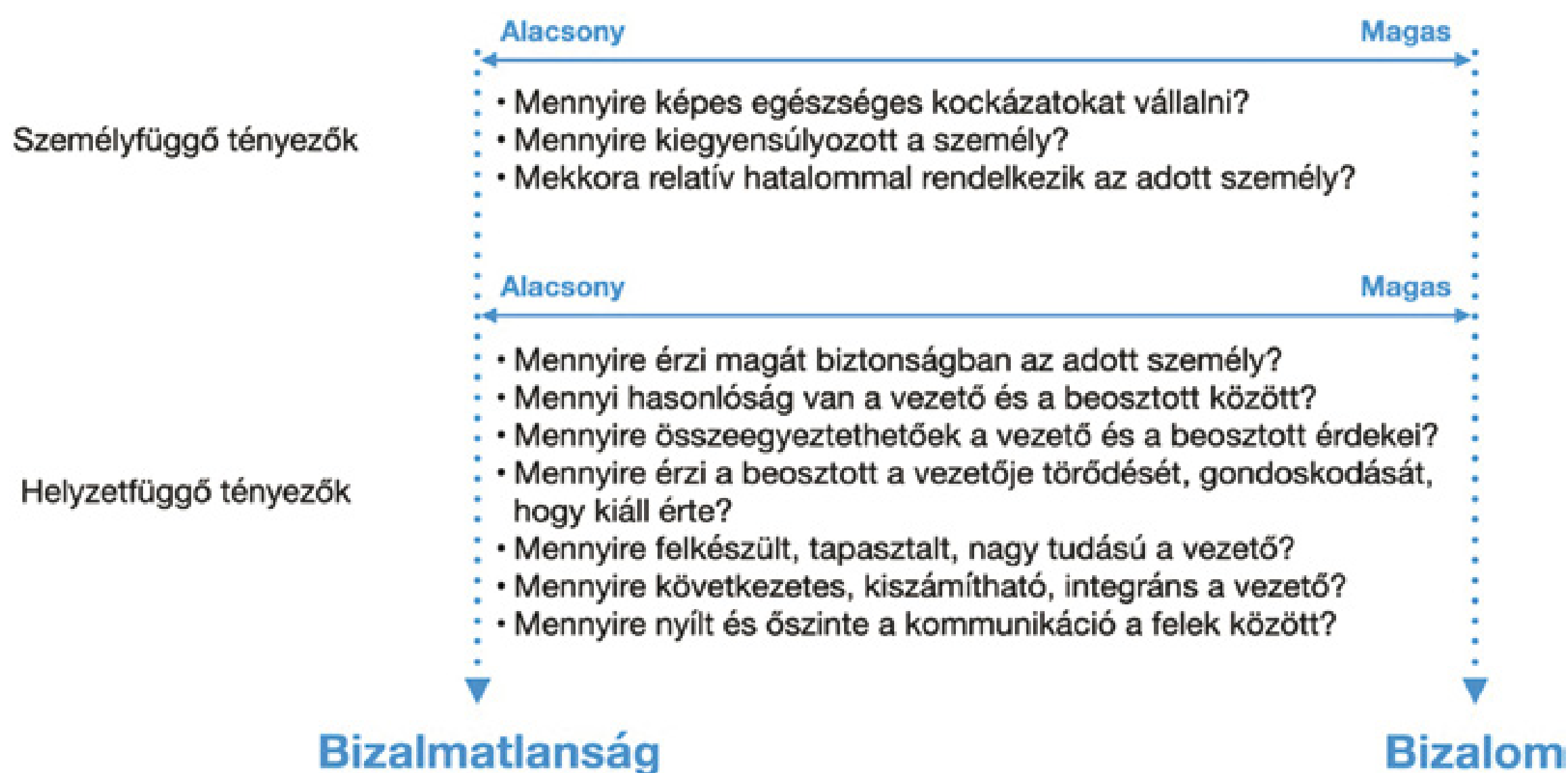


**1. számú ábra:** A sikeres együttműködés öt akadályja

*Forrás: Lencioni (2009) alapján átdolgozta Solymosi Krisztina*

Átláthatók a folyamatok, a működés, tehát mindenki tisztában van a másik céljaival és munkájával. Közös értékek mentén tevékenykedünk és hajlandók vagyunk magunkkal kapcsolatban információt megosztani, sőt lehetővé tesszük azt is, hogy megismerjenek a többiek. Megfelelő kommunikációról akkor beszélhetünk csapatszinten, ha van lehetőség elköteleződésre, célokkal való azonosulásra, a csapattagok, a vezető és a közös értékrend elfogadására. Akkor várhatjuk el a munkatársunktól, hogy felelősen viselkedjen, ha előtte bevontuk a célok meghatározásába és elkötelezetté tettük azok megvalósítása iránt. Amikor pontosan látja, hogy a célok elérésében mi a szerepe, akkor úgy érzi, képes is megtenni a szükséges lépéseket. Ha tehát van elköteleződés, akkor ki tud alakulni a felelősségvállalás is.

A bizalom kialakulásához vezető személy- és helyzetfüggő tényezőket foglalja össze a 2. számú ábra.



**2. számú ábra:** A bizalom kérdésében való döntési folyamat

Forrás: Hurley (2006).

A fentiek alapján látszik, hogy őszinte és nyílt kommunikációval, következetes viselkedéssel sokat tehet egy vezető azért, hogy kollégái megbízzanak benne. Elengedhetetlen azonban az ő bizalmuk kialakulásához az is, hogy a vezető is meg tudjon bízni bennük. A Rendőrségi Oktatási és Kiképzési

ző Központ Szervezetfejlesztési és Tréningsszervezési Főosztálya 2021 májusában indította útjára a rendőrség MyPolice felületén keresztül elérhető vezetői önfejlesztést elősegítő honlapját, mely számos tematizált cikkel, tesztekkel és videókkal, kétheti rendszerességgel kiküldött hírlevelekkel igyekszik rávenni a vezetőket arra, hogy időről időre szánjanak némi időt saját készségeik, kompetenciáik, szemléletmódjuk fejlesztésére is.

## **VEZETŐI GONDOSKODÁS, VEZETÉSI STÍLUS**

A vezetők szerepe kiemelkedő az állomány közérzetének és a munkahelyi légkörnek az alakulásában. A gyakorlatban is tapasztalható, hogy a megfelelő kommunikációval, a vezetői példamutatással, a beosztottakra való odafigyeléssel, korrekt visszajelzésekkel sok konfliktust meg lehet előzni, és lényegesen javítani lehet a munkahelyi elégedettségen. A képzéseken gyakran felmerülő vezetéssel, munkahelyi légkörrel kapcsolatos problémák:

- A határrendészeti területen talán a rendőrség egészén belül is a legnagyobb a beosztottak és a vezetők közötti pszichés távolság. Sok helyen él még a tradicionális, túlságosan merev, katonás vezetési stílus, melynek következtében a beosztottak nem érzik a vezetők támogatását és bizalmát.
- Kevésnek találják azt az információt, amit a vezetőik megosztanak velük. Úgy érzik, sok esetben azért terjednek téves és/vagy hiányos információk a csoportok között, mert nem kapnak megfelelő információt.
- Hiányzik a pozitív visszajelzés, a dicséret, a jó munkáért kapott erkölcsi elismerés. A munkatársak sok helyen úgy érzik, hogy a kritika, a szidás, a büntetés és a diszkrimináció szinte mindennapos, azonban szóbeli dicséret nagyon ritkán vagy szinte egyáltalán nem érkezik.
- A létszámhiány miatti szolgálatszervezés nagyon sok esetben okoz problémát a munkatársaknak. Úgy érzik, hogy vezetőik nincsenek tekintettel a családdal töltött szabadidő jelentőségére, az egyéni igényekre.
- A korrupciómegelőzési céllal alkalmazott rotációs szolgálatvezénylés sok helyen megszünteti a közösségi érzést, nem segíti a közösségi célok megfogalmazását, elérését és a csapatmunkát sem.

- Az új kollégákra való odafigyelés sem valósul meg sok helyen megfelelően. A régebbi munkatársak „hagyományból” nehéz próbatételek elé állítják az újakat, a legkevésbé vonzó feladatokat osztják rájuk, hagyják, hogy saját kárukon tanuljanak.

Fontos lenne ezen a területen is a szemléletformálás, a modern kor követelményeinek megfelelő vezetési stílus meghonosítása, a merev, tradicionális vezetési kultúra átalakítása. Az állománnyal elsősorban a szolgálatirányító parancsnokok és az alosztályvezetők állnak kapcsolatban, de sok helyen éppen ez a leginkább kiégett, csalódott, megkeseredett csoport, akik hasonló légkört alakítanak ki maguk körül.

A munkaerőpiacra érkező új generációk számára fontosak a visszajelzések, az ő megtartásukban elengedhetetlen szerepet játszik a vezetők hozzáállása, segítő szándéka, fejlesztő-mentoráló attitűdje. Ehhez szükséges egyfelől a képzés, de arra is szükség van, hogy a vezetők kiválasztásánál a szakmaiság mellett a személyiség és a vezetői rátermettség, a megfelelő hozzáállás is fontos szempont legyen. Hosszú távon csak a fejlesztés és a saját fejlődésük mellett is elkötelezett, érett személyiségű, kiegyensúlyozott vezetők lesznek képesek az állományt a pályán tartani.

## **A jövedelem alapú ösztönzés, illetve alternatív, jövedelmen kívüli juttatások lehetőségei az állománymegtartó képesség növelésében**

### **JÖVEDELEMRENDEZÉS**

A rendőrségnél 2015. július 1-jén került bevezetésre az új rendvédelmi életpályamodell, amely három pillér – előmeneteli és illetményrendszer, lakhatási támogatás, egészségkárosodási járadékrendszer – együtteséből

áll. Az előmeneteli és illetményrendszer a korábbi rendkívül sokrétű pótlékrendszert kívánta megszüntetni és felváltani egy sokkal kézzelfoghatóbb és átláthatóbb rendszerrel. A gazdasági fellendülés következtében a tervezetthez képest 2019-re jóval kevesebb reálemelkedést eredményezett. 2020. január 1-jétől 10%-os kiegészítő juttatás került megállapításra, ami egyrészt a pandémia okozta válsághelyzet miatt kialakult többletfeladatok ellentételezését, másrészt a gazdaság versenyképessége okozta jövedelem „elértéktelenedését” hivatott kiküszöbölni.

Az útlevelkezelői állomány a határrendészeti szakterületen belül is kiemelkedő fegyelmi felelősséggel bír, amit a jelenleg elérhető kezdő határrendész, vagy akár az útlevelkezelő által elérhető maximális kiemelt főhatárrendész státusz biztosította jövedelem nem tud megfelelően ellensúlyozni.

Az online felmérés során a leginkább elkeserítő eredményt az illetménnyel, a béren kívüli juttatás összegével és a nyugdíj előtti rendelkezési állomány lehetőségével összhangban adták a válaszadók, amely szerint javarészüket 50%-os illetmény és béren kívüli juttatás, továbbá a nyugdíj előtti rendelkezési állományba helyezés öt év helyett tíz évre történő emelésével lenne csak elégedett. A lakhatási támogatás rendszerével sem voltak elégedettek a kitöltők, azonban legtöbben hiteltörlesztési hozzájárulásban látnák a megoldást a rendszerben fennálló problémákra (2. számú melléklet – 4. és 14. kérdések között). Az eredmények azt mutatják, hogy a rendőrség által jelenleg kínált illetmények – akár magasabb beosztásban is – a gazdaság által generált versenypiaci átlagilletmény-emelkedést nem tudták lekövetni. Az időközben különböző szakmákat kitanuló és munkájukat becsületesen végző hivatásos állományú tagok egyértelmű kiszemeltjei kisebb-nagyobb vállalkozásoknak, vagy akár egyéni vállalkozást indítva önállóan is új munkavégzést kezdeményeznek.

A 2015-ben bevezetett előmeneteli és illetményrendszer modern, civil szférában is megtalálható eleme a szolgálati időpótlék, amely a hivatásos állomány tagjának a szolgálatban eltöltött évek után felhalmozódott tapasztalatát, hűségét és jövőbeli elkötelezettségét hivatott jutalmazni. A legnagyobb probléma, hogy a generációváltás, valamint a mobilitási és tanulási szabadság következtében az első alkalommal tíz év betöltött szolgál-



lati viszony után járó többletilletmény (rendvédelmi illetményalap 50%-a) elem túl későn jelenik meg a javadalmazási rendszerben, amellyel így az állományban lévő és jövőbeli fiatal tiszt és tiszthelyettes állomány kevésbé motiválható.

A 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról (továbbiakban: Hszt.) 156. § (1) bekezdése értelmében a szolgálati időpótlék a hivatásos állomány tagját tíz szolgálati viszonyban eltöltött évet követő naptól megillető, a szolgálatban eltöltött további öt évenként növekvő mértékű, a rendvédelmi illetményalap meghatározott százalékában megállapított illetményelem. A jelenlegi fluktuáció mellett az állomány jelentős hányada nem szolgál ennyi ideig a rendőrségnél, így nem részesül eme illetményelemből. 2010–2021 között a határrendészeti szolgálati ágról leszerelő hivatásosok 73%-a kevesebb mint tíz év szolgálati évvel rendelkezett a távozásuk idején, azaz nekik még nem járt szolgálati időpótlék (9. számú melléklet).

A jelenlegi szolgálati időpótlék rendszer megreformálásával a versenyszféra által nyújtott modernitás ötvözésre kerülhetne az állami szerv kiszámíthatóságával. A rövidebb periódusú szolgálati időpótlék olyan ösztönző elemmé válhatna, amellyel elősegíthető új kollégák toborzása, valamint ennek következtében ezen állománykorcsoport is jóval könnyebben megtarthatóvá válhat.

A szolgálati időpótlék rendszer átgondolását (10. számú melléklet – szolgálati időpótlék átalakítása) követően majdnem a teljes állomány részesülhetne az illetményelemből. A versenyszférával nehéz felvenni a versenyt a gazdaság teljesítőképességének figyelembevétele mellett, azonban az életpályamodell kisebb módosításával jelentős javulás érhető el anyagi megbecsültség terén is.

A szakmailag kiemelkedő Mentorprogramban részt vevő mentorok anyagi megbecsültségét – a nyelvpótlékhoz hasonló rendszerben – a rendvédelmi illetményalap százalékában meghatározott mértékben javasolt honorálni. Elsősorban a mentorált személyek kategóriába sorolásától, másodsorban a mentorált személyek számához igazítottan kerülhetne megállapításra.

A Hszt. mellékletében táblázatos formában kerülhetne meghatározásra a korábban meghatározottak szerint, amely így önálló illetményelemként a jövedelem részét képezhetné és nem a mostani gyakorlat szerinti megbízási díjként jelenne meg az érintett személyek javadalmazásában. A részletszabályok kidolgozásánál figyelembe kell venni, hogy javasolt-e egy mentor részére egynél több mentoráltat delegálni, tekintve a program céljának sikerességét és eredményességét.

	<b>Mentorált személyek száma</b>	<b>Mentorpótlék mértéke (a rendvédelmi illetményalap százalékában)</b>
1.	1-2 személy esetén	100%
2.	3 vagy több személy esetén	200%

**2. számú táblázat:** *Mentorpótlék mértéke I. és II. kategóriába sorolt mentoráltak esetén*

*Forrás: Vorsléger Zoltán saját szerkesztése*

A mentorpótlék a programban részt vevő személyek részére az idegennyelv-tudási pótlékhoz hasonlóan állandó jelleggel kerülne folyósításra, hiszen a megszerzett tudást, magas szintű továbbképzési kötelezettséget és rendelkezésre állást eszerint lehet megfelelő mértékben javadalmazni.

## **Összegzés**

A tanulmányban megjelenített kutatások lezárását követően a Magyar

Közlöny 227. számában 2021. december 13-án megjelent a Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiájáról (2022–2028.) szóló 1891/2021. (XII. 13.) Korm. határozat. Ennek ellenére a tanulmány összeállításakor készült helyzetértékelés, illetve a megfogalmazott javaslatok a *Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiája* címet viselő program által megállapított fejlesztési irányokkal, e dokumentum megkérdőjelezhetetlen értékeivel és stratégiai célkitűzéseivel is összhangban állnak. A korábbi, 2019–2021. közötti időszakra vonatkozó stratégiai programon alapuló helyzetértékelés során feltártuk, hogy a magasabb reagáló képesség biztosítása, illetve a helyzettudatosság érdekében szükséges képzési feltételek megvalósultak, amelyek a nemzetközi kötelezettségekből fakadó feladatvállaláshoz nélkülözhetetlen nyelvi kompetenciák fejlesztéséhez is alkalmas alapot biztosíthatnak. A munka- és jogszabályi környezet, illetve a szociális juttatások terén azonban több olyan deficit keletkezett, amely mind a magasan felkészített személyi állomány megtartása, mind az utánpótlás biztosítása ellen ható folyamatok felerősödését eredményezte. Jelenleg a rendőrség állománymegtartó és bevonzó képessége az optimálistól jelentősen elmarad – tekintettel Magyarország jelenlegi munkaerőpiaci helyzetére (magasabb bérek, kedvezőbb feltételek) –, amely a határrendészeti szolgálati ág vonatkozásában is érezhető. A szolgálati ág tényleges létszámigénye az illegális migrációval elsődlegesen érintett magyar-szerb határszakaszon, illetve a kiemelt utasforgalmat lebonyolító közúti határátkelőhelyeken az állománytábla által biztosított létszámkeretet meghaladják. A létszámigény biztosítására az állománytábla feltöltése önmagában nem jelent megoldást. Az ideiglenes megerősítő erők feladatvállalása – legyen szó akár a határőrizeti feladatokba időszakosan bevont kontingensekről (Készenléti Rendőrség, ideiglenes csapatszolgálati századok, Magyar Honvédség), vagy a határforgalom ellenőrzésben közreműködő állományról (Készenléti Rendőrség, ideiglenes útlevelkezelő csoport) – még közepes távon sem fenntartható megoldás. Kiemelten fontos, hogy a határrendészeti szolgálati ág létszámszükséglete valamennyi érintett szervezeti elem vonatkozásában kerüljön felmérésre, illetve ennek érdekében szakértői munkabizottság kerüljön létrehozásra. A tényleges létszámszükséglet kirendeltségek, illetve rendőrkapitányságok szerinti bontásban történő megállapítása a tanulmány keretein és lehetőségein túlmutat. A feladathoz igazított létszámkeret ismételt megállapításán túl elsődlegesnek

tartjuk olyan szociális és jogszabályi feltételek, valamint munkakörnyezet kialakítását, amelyek az állomány számára a határrendészeti szakterületet hosszú távon vonzóvá és versenyképesé tudják tenni.

## **FELHASZNÁLT IRODALOM**

- Balla J., Ritecz Gy. & Kui L. (2018). *Tanulmány és elemzési segédlet a magyar határőrizeti rendszer felülvizsgálatára, a továbbfejlesztés lehetőségére*. BBA-2.3.2-2015-00001 projekt tanulmány.
- Hurley. F. R. (2006). *The Decision to Trust*. Harvard Business Review.
- Lencioni P. (2009). *Kell egy csapat - A sikeres együttműködés 5 akadály*. HVG Könyvek.
- Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiája 2019-2021.
- Mihályi B. (2020). *Az Árpád-vonal története 1939-1944*. Kárpátia Stúdió.
- Paksi-Petró Cs. (2014). *Személyügyi szolgáltatások és személyügyi tevékenység a közszolgálatban*. ÁROP – 2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel. Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

## **MELLÉKLETEK JEGYZÉKE**

1. számú melléklet: HAVE Projekt kérdőív
2. számú melléklet: HAVE Projekt kérdőív elemzése
3. számú melléklet: Határrendészeti szolgálati ág létszám helyzetének alakulása
4. számú melléklet: A határrendészeti szolgálati ágat elhagyó hivatásos állomány távozásának jogcímeiről
5. számú melléklet: A határrendészeti szolgálati ágról távozók életkorcsoportja
6. számú melléklet: A 2021-től tervezett határátkelőhelyi infrastruktúra fejlesztéshez kapcsolódó határrendészeti létszámigények
7. számú melléklet: A határrendészeti szolgálati ág létszámának várható alakulása 2030-ra
8. számú melléklet: Készenléti Rendőrség mentorprogramjának leírásáról készített összefoglaló
9. számú melléklet: A határrendészeti szolgálati ágról távozók szolgálati idejének csoportosítása
10. számú melléklet: A határrendészeti szakterület átformált szolgálati időpótlék rendszeréről

# **AZ ELEKTRONIKUS VÍZUMKÉRELMEZÉS ÉS ELEKTRONIKUS VÍZUM (E-VÍZUM) BEVEZETÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI 2030-IG**

## **POSSIBILITIES OF INTRODUCING ELECTRONIC VISA APPLICATION AND E-VISA BY 2030**

### **Kovács Zsolt**

informatikai referens  
Külgazdasági és Külügyminisztérium

### **Pechnyó Péter**

főreferens, rendőr százados  
Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság,  
Idegenrendészeti Igazgatóság

### **Polt Balázs**

kiemelt főreferens, rendőr alezredes  
Belügyminisztérium,  
Európai Belügyi Együtműködési Főosztály

### **Szacsúri János**

Dr. konzul  
Külgazdasági és Külügyminisztérium,  
Konzuli és Állampolgársági Főosztály

## **ABSZTRAKT**

**Cél:** 2022-ben, az internet és a közösségi applikációk világában az utazni kívánó közönség joggal várhatja és várja el a vízumeljárás online térbe való minél nagyobb mértékű áthelyezését, azaz digitalizációját. A tanulmány célja – a schengeni joganyag vizsgálatán túl – az Európai Bizottság terveiben szereplő elektronikus vízumigénylő platform, és a digitális vízum bevezetése lehetőségeinek vizsgálata a nemzetközi, nem uniós, már működő rendszerek bemutatásával.

**Módszertan:** Dokumentum- és tartalomelemzés, statisztikai források vizsgálata, alapkutatás.

**Megállapítások:** Várhatóan az évtized végére jelentősen nem fog csökkenni a schengeni vízumkötelezett országok köre – köszönhetően a migrációs fenyegetettségnek –, így továbbra is szüksége lesz a tagállamoknak egy jól átlátható, transzparens és biztonságos vízumrendszerre. Az Európai Bizottság tervei szerint 2022-ben megkezdődik az elektronikus kérelmezési portálról, valamint az elektronikus vízumról szóló rendlettervezet jogalkotási folyamata az Európai Tanácsban. Az évtized végére mind az egységes elveken alapuló kérelmezési portál, mind a vízumbélyeg-matrica kiváltására létrehozandó e-vízum már több éve használatban lesz. A tanulmányban felsorolt infrastrukturális – humán erőforrás oldalán jelentkező –, gazdasági és biztonsági előnyök miatt a tagországok egységesen támogatni fogják a közös fejlesztéseket. A világ bármely pontjáról indítható lesz a vízumkérelem, mely nagyban hozzájárul mind a vízumszámok, mind a turizmus emelkedéséhez. Az online portálon kezdeményezett ügyek a biztonsági ellenőrzésekkel kiegészítve (adattári keresések, VIS-EES-ETIAS kiegészül az automatizált biometrikus ellenőrzéssel) egy olyan rendszert hoznak létre, mellyel mind az utazni vágyók, mind a kormányzati szervek elégedettek lesznek. A közös fejlesztések hatására a tagországok nagy többsége – főként az informatikai és humán megtakarítások miatt – a nemzeti vízumok esetében is használni fogja az elektronikus vízumrendszert, mely alól várhatóan Magyarország sem lesz kivétel.

**Érték:** Az elektronikus vízumkérelem és e-vízum koncepció kialakítása során, a hazai szervek közötti konszenzus létrejött, az Európa Tanácsban

képviselt magyar álláspont egységessé vált, a szakmai szervek felkészülten várják az uniós jogalkotást.

**Kulcsszavak:** elektronikus vízum, digitalizáció, elektronikus vízumkérelem, digitális vízumbélyeg, schengeni vízum

## **ABSTRACT**

**Aim:** In 2022, in a world of the internet and social apps, the travelling public can rightly expect and expect the visa process to be moved as much as possible online, i.e. towards digitalization. The aim of the study is to examine the possibilities for the introduction of an electronic visa application platform and digital visa, from the point of view of the existing Hungarian institutional and technical framework; and also as envisaged by the European Commission; in addition to the Schengen acquis, by presenting the current national setup and existing international non-EU systems already in operation.

**Methodology:** Document and content analysis, analysis of statistical sources, basic research.

**Findings:** The number of countries requiring Schengen visas is not expected to decrease significantly by the end of the decade, due to the migration threat, so Member States will continue to need a well manageable, transparent and secure visa system. The European Commission plans to start the legislative process on the electronic application portal and the draft regulation on e-Visa in the European Council in 2022. By the end of the decade, both the single application portal based on common principles, and the eVisa (which will replace the visa sticker) will have been in use for several years. Given the infrastructure, human resources, economic and security benefits identified in the study, Member States will be united in their support for joint developments. Visa applications will be able to be submitted from anywhere in the world, which will greatly contribute to an increase in both visa numbers and tourism. The cases initiated through the online portal, combined with security checks (data searches, VIS-EES-ETIAS complemented by automated biometric verification), will create a system

that will satisfy both travellers and government agencies. As a result of the common developments, the vast majority of Member States will also use the electronic visa system for national visas, mainly due to IT and human resources savings, and Hungary is expected to be no exception.

**Value:** During the development of the e-Visa and e-Visa concept, a consensus has been reached among the main stakeholder Hungarian bodies, the Hungarian position in the EU Council has been consolidated, and the professional bodies are looking forward to the EU legislation.

**Keywords:** Electronic visa, digitalisation, electronic visa application, digital visa sticker, Schengen visa

## **Bevezetés; az általános kiindulási helyzet bemutatása**

A schengeni vízumkiadást végző tagállamok minden évben átlagosan 15 millió feletti számban kezelnek vízumkérelmeket. Bár 2020-ban a COVID-világjárvány miatt ez a szám hárommillió körülire esett vissza, ugyanakkor 2019-ig minden évben folyamatosan nőtt a benyújtott kérelmek száma a schengeni övezetben. Napjainkban az esetek többségében a külképviseletek konzuli hivatalaiban vagy a külső szolgáltatónál (a továbbiakban: ESP) személyesen kell benyújtani a schengeni vízum iránti kérelmet és a támogató dokumentumokat. Következésképpen egyes esetekben a schengeni vízumkérelmezés (akár többször is) nagy távolságra történő utazást jelent a legközelebbi konzulátushoz vagy ESP-hez.

Noha több schengeni tagállam is olyan platformokat vezetett be az elmúlt években, amelyek lehetővé teszik a kérelmezők számára a kérelmezési formanyomtatvány elektronikus kitöltését, a legtöbb esetben az előre kitöltött űrlapot még mindig ki kell nyomtatni, alá kell írni, és a kérelmezőnek el kell vinnie a konzulátushoz vagy az ESP vízumközpontjaihoz.



Ezen kívül azokban az esetekben, amikor a (kiegészítő, támogató) dokumentumok digitalizálását az ESP-k végzik, a kérelmezőnek továbbra is be kell nyújtania az eredeti dokumentumokat a szolgáltatóhoz.

A fentiek alapján kijelenthető, hogy a schengeni vízumeljárásban a jelentkezés, illetve a kérelembenyújtás és -feldolgozás folyamata napjainkban nagyrészt még mindig papíralapú.

A kérelmezők oldalán jelentkező terheken túl a jelenlegi eljárás a konzulátusok számára is nehézkes. Jelentős forrásokat költenek a papíralapú űrlapon megadott adatoknak a központi Vízuminformációs Rendszerbe (továbbiakban: VIS) történő bevitelére, minőségi problémák merülnek fel a papíralapú kérelem kitöltésével és az adatok manuális bevitelével, továbbá a kérelem elbírálása csak az összes (eredeti) dokumentum benyújtása után kezdődhet meg.

A manuális vízumfeldolgozási rendszer során általánosságban feltárt, egyéb problémák a következők.

- Következetlenség az adatbevitelben, hibalehetőségek az információk és adatok beírásában.
- Többszöri vízumok kiállításának, ismételt benyújtásának problematikája.
- A rendszer adminisztratív biztonsága a feltöltést végző alkalmazottaktól függ.
- Időigényes és költséges a rendszer üzemeltetése (ami a munkaórákban és eszközigényben a dokumentumok szállítási és kezelési költségeiben jelenik meg).

2021-ben, az internet és a közösségi applikációk világában az utazni kívánó közönség joggal várhatja és várja el a vízumeljárás online térbe való minél nagyobb mértékű áthelyezését, azaz digitalizációját.

Ugyanakkor a vízumeljárás digitalizációja sok problémát vet fel, amelyek az online kérelmezés egyetemleges elterjedésének hiányából adódnak (a világon a tömeges turizmussal és így a legális beutazást lehetővé tevő vízumkérelmekkel a legnagyobb tömegben találkozó országok közül nem ve-

zetett be és nem kínál úgynevezett e-vízum eljárást például: Franciaország, Olaszország, Németország, az Egyesült Királyság, Kína vagy Oroszország).

A gyakorlatban a következő fő kérdéskörök okozhatnak problémát:

- személyazonossággal való visszaélés (a család kérelmezői magatartás elméletben lehetséges, mivel a kérelmező személyesen nem jelenik meg a benyújtáskor);
- dokumentumok hamisítása (útiokmányok, illetve támogató dokumentumok), mivel szkennelve vagy más módon elektronikusan történik ezek továbbítása, eredetiségük megállapítása más ellenőrzési metódusokat kíván;
- a kötelező biometrikus személyazonosító adatok távolból való levételével kapcsolatos nehézségek (bár technikailag léteznek rá megoldások, általánosan elterjedtnek még nem nevezhető);
- az online kérelmezéshez szükséges infrastruktúra esetleges fejletlensége bizonyos régiókban.

A fenti kérdéskörök egyike sem jelent ugyanakkor kezelhetetlen problémát, és vagy jogi vagy műszaki-informatikai eszközökkel a felmerülő kockázatok jelentősen csökkenthetők.

A vízumkérelmezés online térbe való áthelyezését mindazonáltal indokolt fokozatosan, lépésenként és mind időben, mind térben, mind állampolgársági kategóriánként elválasztva (például migrációs szempontból legkevésbé kockázatos földrajzi térségekben és állampolgároknál először) megvalósítani; folyamatosan figyelve a végrehajtás és alkalmazás tapasztalatait.

Ebben az összefüggésben tehát mérlegelni kell a jelenlegi schengeni vízumkérelem elektronikus kérelem útján történő megkönnyítését és fokozását.

A teljes online kérelem bevezetése azt jelentené, hogy a papíralapú kérelem alternatívájaként a schengeni vízumkérelem benyújtása elektronikusan történhet, azaz a kérelmező a schengeni vízumkérelmet és a támogató dokumentumokat elektronikus úton nyújtja be. A vízumdíj beszedése szintén elektronikus csatornákon keresztül történne, a jelenlegi, nyomtatott és az útiokmányba ragasztott vízümbélyeget pedig felváltja a digitális vízümbélyeg.

Mindezek mögött pedig állna egy olyan ügyvitel támogató rendszer, amely képes a vízumkérelmekről döntő hatóság (a legtöbb esetben konzul) munkáját a kérelemadatoknak, továbbá a másolatban megjelenő, szkennelt támogató dokumentumok adatainak digitalizált feldolgozása és kezelése, továbbá a VIS-be történő automatizált továbbítása révén segíteni.

## **A jelenlegi vízumkérelmezési és feldolgozási rendszer bemutatása**

Magyarország 2007. december 21-én vált teljes jogú schengeni tagállammá, azóta alkalmazza a schengeni egyezményt, melynek vízumrendészeti szakterületen releváns legfontosabb jogforrásai a Vízumkódex (URL1), a kódex gyakorlatban történő alkalmazásának kézikönyve (URL2), valamint a VIS működésének jogi alapja, a VIS-rendelet (URL3).

A fenti normák alapján a schengeni vízum a tagállamok területén bármely 180 napos időszakban 90 napot meg nem haladó tervezett tartózkodásra, vagy a tagállamok nemzetközi repülőtéri tranzitterületén történő áthaladásra jogosító engedély (ígérvény).

A VIS teszi lehetővé a schengeni övezetben részt vevő tagállamok számára, hogy a schengeni vízummal beutazó harmadik országbeli állampolgárok biometrikus és egyéb adatai hozzáférhetőek legyenek, a jövőben pedig a VIS, valamint más közös uniós információs rendszerek és adatbázisok [uniós határregisztrációs rendszer (EES), Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS), Európai Daktilografikus Összehasonlító Rendszer (Eurodac), Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS-TCN)] kölcsönös lekérdezhetősége (interoperabilitása) fog megvalósulni, amelynek a vízumeljárás szempontjából is lesznek gyakorlati következményei.

A vízumeljárás digitalizációja szempontjából a schengeni egyezmény a jogfejlődés jelenlegi állapotában még értelemszerűen nem tartalmaz konk-

rét célzott kógens rendelkezéseket, ugyanakkor az Európai Parlament és a Tanács 2019. június 20-i, a Közöségi Vízumkódex létrehozásáról szóló 810/2009/EK rendeletének módosításáról szóló, (EU) 2019/1155 rendelet 2020. február 2-től hatályos és alkalmazandó módosításai több olyan változtatást is beiktattak, amelyek célja a Vízumkódex rugalmasabbá tétele, és az online kérelmezés lehetőségére való felkészítése volt.

Az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) bevallott jogpolitikai célkitűzése a Vízumkódex legutóbbi revíziójával a vízumkérelmezés felpörgetése, a turizmus élénkítése; és ennek megfelelően az eljárásban a kérelem benyújtásának megkönnyítése, az ügyfelek számára eljárásjogi könnyítések beiktatása volt. A Vízumkódex módosításai összességükben nem érnek fel egy átfogó revízióval, több pontban ugyanakkor mégis a 2009-ben elfogadott alapelvek egy részének „áttörése”; azok meghaladása történik meg. Például az ügyfél oldalon a kérelem beadáskori személyes megjelenési kötelezettségének feloldása; a konzulátusokon való benyújtás mint alapelv megszűnése (40. Cikk), és a kérelem elektronikus benyújtásának lehetősége sorolhatók ide.

A hatályos Vízumkódex következő cikkei relevánsak.

*10. cikk – a kérelem benyújtásának általános szabályai (személyes megjelenés a kérelem benyújtásakor főszabály szerint nem kötelező).*

*(1) „A kérelmezőnek a 13. cikk (2) és (3) bekezdése, valamint a 13. cikk (7) bekezdésének b) pontja szerint a kérelem benyújtásakor személyesen kell megjelennie ujjnyomatvételre. E bekezdés első mondata és a 45. cikk sérelme nélkül, amennyiben lehetséges, a kérelmezők a kérelmüket elektronikusan is benyújthatják”.*

A Vízumkódex ezen módosítása áttörte azt a korábbi elvet, miszerint főszabály szerint a vízumkérelmezőnek személyesen kell megjelennie a kérelem benyújtásakor. A kérelmezőnek a jelenlegi szabályok szerint az első kérelem benyújtásakor, a biometrikus személyazonosító adatok levétele (rögzítése) érdekében, személyesen kell megjelennie. Amennyiben tehát például 59 hónapon belül már adott biometrikus adatot kérelmezése során, akkor ezek rögzítése érdekében nem kell újra megjelennie. Ez a

változás is a kérelmező számára a benyújtás megkönnyítésének irányába hat: például, ha a kérelmet kereskedelmi közvetítőn keresztül nyújtja be, illetve amennyiben elektronikus benyújtásra lehetősége van és ezzel él, és már van érvényes biometriája is rögzítve, akkor adott esetben egyáltalán nem kell személyesen megjelennie. (Ugyanakkor a korábbi állapottal megegyezően a személyes interjúra kötelezés lehetősége továbbra is adott a konzul számára bármely időpontban.)

*11. cikk – kérelemnyomtatvány – kisebb változások az (1) bekezdésben, valamint új (1.a) és (1.b) bekezdések (elektronikus aláírás).*

Kiegészült szöveg az első bekezdésben:

*(1) „Minden egyes kérelmezőnek az I. melléklet szerinti, kézzel vagy elektronikusan kitöltött vízumkérdőívet kell benyújtania. A vízumkérdőívet alá kell írni. A vízumkérdőívet kézzel, vagy ha a kérelem vizsgálatáért és a kérelemre vonatkozó döntés meghozataláért illetékes tagállam elismeri az elektronikus aláírást, elektronikusan kell aláírni. A kérelmező úti okmányában szereplő személyek külön vízumkérdőívet nyújtanak be. A kiskorúak az állandó vagy ideiglenes szülői felügyeletet gyakorló vagy a gyámságot ellátó személy által aláírt vízumkérdőívet nyújtanak be.”*

*(1a) „Ha a kérelmező elektronikusan írja alá a vízumkérdőívet, az elektronikus aláírásnak minősített elektronikus aláírásnak kell lennie a 910/2014/EU rendelet 3. cikkének 12. pontja értelmében.”*

*(1b) „A vízumkérdőív elektronikus változatának – amennyiben van ilyen – tartalma megfelel az I. mellékletben foglaltaknak.”*

Szintén a rugalmasságot, az ügyfél kényelmét szolgáló, valamint a digitalizációt előkészítő lépés. Az elektronikus benyújtás csak lehetőség, ott lehet élni vele, ahol ennek technikai feltételei már meg vannak teremtvé, nem kötelező a tagállamoknak bevezetnie. Ha viszont van, akkor az elektronikus aláírásnak meg kell felelnie a hivatkozott rendeletben lefektetett minősítési követelménynek.

Magyarország egyelőre nem biztosítja a csak elektronikus benyújtás lehetőségét (a Konzinfo Start ügyintézési felület, amely – jelenleg – csak a kérelemnyomtatvány kitöltésének online előkészítését, digitalizálását biztosítja, nem váltja ki a személyes megjelenés és benyújtás kötelezettségét).

Mindenesetre tehát az adott tagállam által hitelesként elismert digitális aláírással ellátva elméletben online is benyújtható a vízumkérelem.

A vízumrendészet területén irányadó, a Kódexen és mellékletein (Annexek) túlmenően alkalmazandó továbbá a vízumkérelmek feldolgozásáról és a kiadott vízumok módosításáról szóló kézikönyv létrehozásáról szóló, 2010. március 19-i C (2010) 1620 számú bizottsági végrehajtási határozat (Handbook) és mellékletei; valamint a Külgazdasági és Külügyminisztérium (továbbiakban: KKM) Konzuli és Állampolgársági Főosztály által összeállított, úgynevezett Vízumrendészeti Kézikönyv.

A 2010–2017 közötti időszakban folyamatosan növekedett a hazánkba legálisan, vízumkötelezett harmadik országból érkező azon állampolgárok száma, akik célországként tekintették Magyarországot. 2017-et követően, nagyjából a vízumliberalizáció folyamata miatt (a vízummentesség megadása, újabb harmadik országokra történt kiterjesztése) a magyar hatóságok által kezelt vízumkérelmek száma csökkent, de 2019-ig aztán ismét növekvő tendenciát mutatott. 2020-ban és 2021-ben a vízumkiadás általános, a schengeni térség egészére érvényes leállása miatt a trend megszakadt, így nehéz a jövőre vonatkozóan becsülni, extrapolálni. Ugyanakkor Európa, az Európai Unió és benne Magyarország mint turista desztináció jelentősége, kiemelt szerepe várhatóan nem fog csökkenni. A nemzetközi légi közlekedés, és a turizmus újra indulása esetén minimum évi 250 000 darabos vízumkérelemszámmal lehet kalkulálni.

Magyarországon 2019. július 1-jétől az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (a továbbiakban: OIF) mint rendvédelmi feladatokat ellátó szerv látja el a VIS rendeletben, a Vízumkódexben, valamint az idegenrendészeti jogszabályokban meghatározott központi vízumhatósági feladatokat.

Az OIF országos hatáskörű, önálló költségvetési szerv, mely a Belügyminisztérium irányítása alá tartozik. Hét regionális igazgatóság és 24 kirendeltség végzi országos illetékességgel a külföldiek beutazásával, tartózkodásával és letelepedésével kapcsolatos feladatokat. Az OIF központi szervezete Idegenrendészeti Igazgatóságra és Menekültügyi Igazgatóságra, valamint működést támogató szervezeti elemekre tagozódik. A szervezet által el-

látott idegenrendészeti feladatok központi irányítását és ellenőrzését az Idegenrendészeti Igazgatóság végzi. A központi vízumhatóság feladatait az Idegenrendészeti Igazgatóság Vízum Osztálya, valamint a Schengeni Együtműködési Osztálya (továbbiakban: SEO) látja el. A külképviseletek munkatársaival (konzulokkal) való szoros együttműködésben a Vízum Osztálya hoz döntést a nemzeti konzultáció (a külön rendeletben meghatározott harmadik országbeli állampolgársági kategóriák esetén a vízum csak a központi vízumhatóság hozzájárulásával adható ki) alá tartozó állampolgársági kategóriák rövid távú vízumkérelmeinek elbírálása során.

Az OIF a VIS rendelet 34. cikke szerint a nyilvántartás vezetője, a 28. cikk (4) bekezdés c) pont szerinti hozzáférést a biztosító nemzeti hatóság, valamint a 41. cikk (4) bekezdése szerinti adatkezelő, azaz VIS központi hatóságként működik.

Az OIF Vízum Osztálya adatbeviteli célú hozzáférés keretében gondoskodik a Határrendészeti Kirendeltség (HRK), KKM és az OIF Regionális Igazgatósága (továbbiakban: RIG), vagy más tagállam által megsemmisített, visszavont, érvénytelenített magyar vízumra vonatkozó bejegyzés rögzítéséről a VIS-ben, a Központi Nemzeti Vízumnyilvántartó Rendszeren (továbbiakban: KNVR) keresztül.

A SEO gondoskodik továbbá a magyar vízumhatóságok (HRK/KKM/RIG) által megsemmisített, visszavont, érvénytelenített más tagállam által kiadott vízumra vonatkozó intézkedés továbbításáról a kiállító tagállam felé, mivel a SEO a Nemzeti Kapcsolattartó Pont. Gondoskodik a rövid távú vízumok visszavonásának, megsemmisítésének és meghosszabbításának KNVR-ben és ezen keresztül a VIS rendszerbe történő rögzítéséről. A SEO válaszolja meg a tagállamokból érkező schengeni konzultációs (22. cikk szerinti, előzetes konzultáció) megkereséseket, valamint együttműködik azok központi hatóságaival a képviseleti konzultációs ügyekben.

A VIS-be történő adatbevitel, adatmódosítás és törlés végrehajtására a vízumhatósági feladatkörrel rendelkező központi és területi szervezeti egységek intézkedhetnek: A kérelmet először a rendszerbe felvivő, rögzítő hatóság tipikusan a külképviselet.

Az OIF RIG-ek jogosultak vízumhosszabbítás, vízumvisszavonás, vízum-megsemmisítés, vízumérvénytelenítés elvégzésére. Az OIF Nyugat-dunántúli Regionális Igazgatósága (a továbbiakban: NYDRIG) jogosult eljárni a határon benyújtott vízumügyekben a rendőrség és a Vízum Osztály bevonásával, tekintve, hogy itt a kérelem rögzítője a KNVR-be és felterjesztője is a rendőrség, mely rögzíti a KNVR-be a vízumkérelmet, melyet a NYDRIG fogad és elbírálását követően kettő órán belül visszaküldi azt a rendőrségnek kihirdetés céljából.

A VIS rendelet 15. cikke alapján a vízumkérelmek elbírálása, vízumok megsemmisítése, visszavonása, meghosszabbítása érdekében van lehetőség a VIS-ben rögzített ügyek lekérdezésére. E feladatok tekintetében a hatáskörrel rendelkező központi és regionális idegenrendészeti szervezeti egységek végezhetnek keresést. A Nemzeti Központi Vízum-hozzáférési Ponton keresztül ez a lehetőség a külképviseleten vízumkiadást végző konzulok számára is adott.

A VIS rendelet 16. cikke értelmében a konzultációs mechanizmusok lebonyolításáért felelős hatóságként betekintési és okmánybekérésre vonatkozó hozzáféréssel rendelkeznek a SEO, valamint a Vízum Osztály.

A külképviseleti vízumkiadás szakmai irányítását és felügyeletét a KKM szervezetében a Konzuli és Állampolgársági Főosztályának Schengeni Vízum Osztálya végzi. Az osztály alapfeladatai közé tartozik a külgazdasági és külügyminiszter hatáskörébe tartozó, és az egyéb központi döntést igénylő vízumkérelmekkel kapcsolatos (mind a C, mind D típusú vízumkérelmek tekintetében,) döntés; továbbá az európai uniós döntéshozatalban való állandó részvétel (tanácsi és bizottsági munkacsoportok), és az uniós együttműködésből fakadó jogszabályalkotási és intézményfejlesztési feladatok koordinálása; a vízumképviseleti megállapodások rendszerének továbbfejlesztése; továbbá az általános szakmai útmutatások kidolgozása (körutasítások).

2020 év végére Magyarország Konzuli Szolgálat 145 helyszínen végzi feladatait, és nyújt tájékoztatást a vízumokkal kapcsolatos ügyekben. Vízumkérelmek átvétele és vízumügyintézés ennél szűkebb körben, 97



helyszínen zajlik. A hatályos vízumképviseleti megállapodások alapján Magyarország 83 helyszínen látja el más tagállam képviselőjét az egységes vízumok kiadása során, hazánk nevében pedig 62 helyszínen vesznek át vízumkérelmeket világszerte. A Vízumkódexben nevesített, a vízumképviseleten kívüli egyéb együttműködési formákat Magyarország szintén támogatja, melyeket számos formában és helyszínen működtet az egységes vízumpolitika támogatása és a legjobb gyakorlatok kicserélése érdekében. Ugyanakkor a napi gyakorlatban a legfontosabb, és a schengeni tagállamok gyakorlatával megegyező módon évek óta a legjelentősebb a kiszervezés, azaz a külső szolgáltató igénybevétele. (A Konzuli Szolgálat első számú partnere ebben a tekintetben a VFS Global cég.)

A fentiek tükrében a Vízumkódex rendelkezései alapján a tagországoknak lehetőségük van a vízumeljárás adminisztratív terheinek csökkentése érdekében külső szolgáltatót (ESP) alkalmazni, amely olyan, hatósági jogkörrel nem rendelkező, egy vagy több tagállammal szerződéses viszonyban álló cég, mely a vízumkérelmek átvételét, a vízumdíjak beszedését, illetve a biometrikus azonosítók felvételét végzi. Magyarország esetében külső szolgáltató igénybevételel 19 országban kerül sor a vízumkérelmek átvételére (illetve további négy helyen előkészítés alatt a megállapodás). Az ESP-k regionális hálózatokba szervezett vízumközpontjai nélkül például Oroszországban, Kínában vagy Indiában a kérelmezőknek rendkívül nagy távolságokat kellene utazniuk kérelmük benyújtása érdekében az adott országban lévő magyar külképviseletre.

A Konzuli Szolgálat munkáját vízumtanácsadó és okmányszakértő összekötő tisztek segítik, melynek 2012-ig visszanyúló, a Külső Határok Alap forrásainak támogatásával megkezdődő hagyományai vannak. Az OIF jelenleg 13 országban, összesen 13 migrációs szakdiplomatát (kilenc szakkonzul, egy összekötő és hét vízumtanácsadó) állomásoztat, akiknek legfontosabb feladata Magyarország külképviseletein a vízumrendészeti eljárások szakértői támogatása, a migrációs kockázatok kiszűrése.

A rendőrség állományából jelenleg egy fő okmányszakértő teljesít külszolgálatot hazánk külképviseletein, tekintettel arra, hogy a tervezett három helyszínen a koronavírus-járvány miatt szünetel(t) a vízumkiadás. A már

elnyert támogatások felhasználása és a szakértők kihelyezése 2022-re került átütemezésre.

Az elmúlt időszakban Magyarország külső határain működő határátkelőhelyeken alacsony számban kerültek kiadásra vízumok. 2015–2019 között elmondható, hogy a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság átlagosan évi 40, míg a külső határos megyei rendőr-főkapitányságok kevesebb, mint 10 db vízumkiadásban működtek közre (utóbbiak is főként a szerb viszonylat határátkelőhelyein jelentkeztek elszórtan). A jelenlegi vízumliberalizációs folyamatok részeként az Európai Unió egyre több (főként európai) vízumkötelezett harmadik országgal kötött vízumkönnyítési, illetve vízummentességi megállapodást. Többek között ez a folyamat is azt eredményezi, hogy a határon kiadott vízumok száma alacsony, és évről-évre csökken. A környező országok is vagy uniós, illetve schengeni tagállamok, vagy az unió vízummentességi megállapodása értelmében állampolgáraik biometrikus útlevéllal vízummentesen utazhatnak. 2019-re már elmondható volt Európa szerte, hogy a határon felvett vízumok kiadása elsősorban a nemzetközi repülőterekre koncentrálnak.

A tanulmány céljainak és a magyar álláspont kialakításának fontos eleme a magyar vízumkiadás elemzése a kérelmezés folyamata, a különböző külképviseleti típusok és az eljárások alapján.

A külképviseletek a vízumeljárásban a következőképpen csoportosíthatók, a vízumkérelmek feldolgozásával kapcsolatos feladataik szerint.

- A 0. típusnak a képviseleti megállapodás tekinthető, amikor egy adott harmadik országban Magyarország nem végez vízumkiadást, azonban egy másik schengeni tagállam képviseli, és veszi át a kérelmeket a nevében, és saját hatáskörben dönt a vízum kiadásáról.
- Az 1. típusba az olyan kisebb létszámú külképviseletek tartoznak, ahol olyan kérelmezői kör nyújtja be kérelmeit, akik esetében nem a központi vízumhatóság hozza meg döntését, nem rendelkeznek időpontfoglaló rendszerrel, valamint kiszervező céget sem vesznek igénybe, így a kérelmezők az adott külképviseleten személyesen nyújtják be kérelmeiket.
- A 2. típusba azon külképviseletek tartoznak, ahol elektronikus időpontfoglaló rendszert alkalmaznak, de még nem olyan nagyszámú a

kérelmezői kör, hogy kiszervező céget kelljen igénybe venni, valamint nincs nemzeti konzultáció a központi vízumhatósággal, hanem a külképviselet konzultáció nélkül dönt a kérelmekben első fokon.

- A 3/a. típusba azon külképviseletek tartoznak, ahol nagy ügyforgalom mellett, vízumkiszervező központok beiktatásával a kérelmek átvételét és döntést követően az útlevelek visszajuttatását kiszervező cég végzi. A döntéseket a külképviselet végzi az ügyekben. Az ügyteherre tekintettel elektronikus időpontfoglaló rendszer működik.
- A 3/b. típusba azon külképviseletek tartoznak, ahol a kérelmek átvételét és döntést követően az útlevelek visszajuttatását kiszervező cég végzi. A döntések meghozatala előtt viszont a konzul köteles a központi vízumhatósággal konzultálni.

A felsorolt csoportokba tartozókon kívül vannak természetesen további olyan állomáshelyek is, amelyek „átmenetiek”, egyik felsorolt csoportnak sem felelnek meg teljesen, de ezek száma és forgalma nem jelentős.

A jelen tanulmány szerzőinek véleménye szerint a kérelmezés digitalizációból fakadó előnyök elsősorban a 3/a. típusba tartozó képviseleteken jelentkezhetnek (ide tartoznak például: Moszkva, Peking, Mumbai, Új-Delhi állomáshelyek), míg az elektronikus vízum bevezetése minden állomáshelyen könnyebbé teszi.

## **A VÍZUMDÍJ BEFIZETÉSE**

A vízumdíjak beszedése a 20/2011. (VI. 30.) KüM utasítás 1. számú mellékletében meghatározott pénznemben történhet, főszabály szerint EUR vagy USD devizában kell a vízumdíjat leróni. A konzuli és vízumdíjak elszámolásának menetét és rendjét a 3/2021. KÁT utasítás szabályozza. Amennyiben a fogadó országban a banki infrastruktúra lehetővé teszi, a díjakat készpénzkímélő módon, banki úton kell beszedni, banki befizetés vagy a külképviseletre telepített POS terminálon keresztül.

A pénzügyi zárás, melyben a külképviseleteken a Konzuli Információs Rendszerből kinyomtatott pénzügyi statisztika alapján történik, minden

esetben megkövetelt és szükséges, ami nagy adminisztratív terhet ró a konzulátuson pénzkezelői feladattal megbízott munkatársakra. Amennyiben a kérelem online kerülne benyújtásra, melynek feltétele a vízumdíj online befizetése (VPOS alkalmazáson keresztül), a pénzügyi egyeztetés formai dologgá válna, és jelentős munkaterhet venne le a konzulátus munkatársairól (jelenleg folyik egy, a fizetési rend megújítását célzó KÖ-FOP fejlesztés a KKM-ben).

## **KÉRELEMNYOMTATVÁNY KITÖLTÉSE**

A magyar vízumkérelmezési rendszerben a kérelmezés teljes menete papíralapon történik, az ügyfél mind a kérelemnyomtatványt, mind a támogató dokumentumokat papír alapon bocsátja a külképviselet rendelkezésére. Elektronizálásra, ezen belül a dokumentumok szkennelésére csupán a másodfokú eljárásban kerül sor, amikor egy vízumkérelem elutasítását követően a konzuli tisztviselőnek kell felterjesztenie a Konzuli Információs Rendszeren (továbbiakban: KIR) keresztül a másodfokú hatóságnak.

## **A KÉRELEM BENYÚJTÁSA**

Az első vízumkérelme benyújtásakor a kérelmezőnek személyesen kell megjelennie a biometrikus adatok felvétele érdekében. A kérelemhez csatolt, vagy a helyszínen levett fényképet minden esetben rögzíteni kell a VIS-be, továbbá a tíz ujj lenyomatát digitálisan kell rögzítenie a felelős hatóságnak. Ha a korábbi kérelem kapcsán vett ujjlenyomatok első alkalommal az új kérelem időpontjánál kevesebb mint 59 hónappal korábban kerültek be a VIS-be, akkor azokat át kell másolni a későbbi kérelembe. Ha a személyazonosság kétséges a fenti időszakon belül is ujjlenyomatot kell venni.

Mentesülnek az ujjnyomatadási kötelezettség alól a 12 év alatti gyermekek, illetve olyan személyek, akiknél az ujjnyomatvétele fizikailag kivitelezhetetlen. Amennyiben az ujjnyomatvétele nem minden ujj esetében lehetetlen, úgy a legnagyobb számú lehetséges ujjnyomatot kell rögzíteni. Továbbá

a tagállamok kormányai vagy nemzetközi szervezetek meghívására hivatalos útra érkező állam- és kormányfők, valamint a nemzeti kormányok tagjai és az őket kísérő házastársak, továbbá hivatalos küldöttségük tagjai, valamint a tagállamok kormányai vagy nemzetközi szervezet meghívására hivatalos útra érkező uralkodók, valamint a királyi család egyéb magas rangú tagjai is mentesülnek e kötelezettség alól. Ilyen esetekben a VIS-ben „nem alkalmazandó” megjegyzést kell szerepeltetni.

## **A KÉRELEM DIGITÁLIS ÚTJA**

A VIS 6. cikke szabályozza az adatbevitelt, mely alapján az a magyar gyakorlat szerint a külképviseleten, a határátkelőhelyen, valamint az OIF területi és központi vízumhatóságai által történhet. A KNVR-ből a VIS-be történő adatátvitel automatikusan megy végbe.

A KNVR-ben nyilvántartott adatok, melyet az OIF működtet:

- a természetes személyazonosító adatok;
- az arcképmás;
- az ujjnyomat;
- az úti okmány azonosító adatai;
- a beutazás célja és a tartózkodás tervezett időtartama;
- korábbi szokásos tartózkodási hely szerinti országa;
- a beutazásához és tartózkodásához szükséges feltételeket igazoló okiratokban szereplő adatok;
- a vízum kiadása vagy meghosszabbítása iránti kérelem elutasításának, valamint a vízum visszavonásának ténye és azok indoka;
- a kiadott vízum száma, érvényességi ideje, valamint a területi érvényességére vonatkozó adat;
- a be- és kiutazás ideje, a határátlépés helye, következő szokásos tartózkodási hely szerinti országa;
- a szálláshely címe;
- az arcképmáshoz rendelt, az arcképelemzési nyilvántartásról és az arcképelemző rendszerről szóló törvényben meghatározott technikai kapcsoló szám.

A kilencven napot meg nem haladó tartózkodásra jogosító vízum meghosszabbítása iránti kérelem esetén a Magyarország területére vízummal beutazott külföldi kérelmezheti a vízum meghosszabbítását. A meghosszabbított érvényességű vízum és az eredeti vízum időtartama együttesen sem haladhatja meg a 90 napot. A vízummal rendelkező ügyfél a szálláshelye szerinti OIF illetékes regionális igazgatóságán kérelmezheti a vízum meghosszabbítását, melyről az igazgatóság soron kívül dönt.

## **DÖNTÉSHOZATALI ELJÁRÁS** **(dokumentumok ellenőrzése, profilozás, interjú,** **döntés kommunikálása)**

Az esetek nagy részében sem a konzul, sem – a központi döntések során – az OIF munkatársa nem találkozik az ügyféllel, mert az éves normál időszakban benyújtott mintegy 200 000 kérelemből a legnagyobb forgalmat bonyolító külképviseletek esetében kiszervező cégeknél nyújtják be kérelmeiket a kérelmezők. (Megjegyzés: a 2019-es évre, azaz a COVID-világjárványt megelőző évre vonatkozó adat Magyarország esetében 237 851 db vízumkérelem összesítve, melyből ténylegesen 217 108 schengeni vízumot adtunk.) A konzuli tisztviselő az esetek döntő többségében a megkapott papíralapú dokumentumokból dönt, és eseti jelleggel, jobbra telefonon hallgatja meg a kérelmezőt, ha kiegészítő információra van szüksége. A legritkább esetben kerül sor személyes meghallgatásra, melyek a 3/b. típusba tartozó külképviseleteken fordulnak elő, ahol az OIF Központi Vízumhatósága elvárja, hogy személyes meghallgatást követően terjessze fel központi döntésre a konzul a kérelmet. A többi esetben nem kerül szkennelésre és feltöltésre a támogató dokumentumok nagy többsége. Csak abban az esetben került digitalizálásra az összes dokumentum a vízum ügyintézését segítő okirattár rendszerbe (továbbiakban: VÜSOR), amennyiben központi döntésű rövid távú, vagy nemzeti (D típusú) kérelemben születik döntés.

A döntést követően felmerül annak közlésének mikéntje. A jelenlegi rendszerben a külképviseletek típusa szerint vagy a külképviselet vagy a kiszervező cég végzi a döntések közlését. Pozitív döntés esetén a kérelme-

ző visszakapja útlevelét benne a vízumbélyeggel, negatív esetben pedig az elutasító döntésről szóló határozatot, mellyel szemben fellebbezhet. Előfordul a gyakorlatban a negatív (elutasító) döntés e-mailen közlése és továbbítása, amennyiben az ügyfél objektív okokból fizikailag távol van a külképviselettől, de főszabály szerint papíron történik a közlés, amelyet az ügyféllel átvetetnek.

## **VÍZUMBÉLYEG NYOMTATÁSA**

A vízumbélyeg nyomtatása kizárólag a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézete által bevizsgált és engedélyezett tintasugaras nyomtatóval és a hozzá tartozó gyári nyomtatópatronkészlettel történhet. A nyomtatók kiválasztása, bevizsgálása és engedélyezést követő beszerzése központilag történik. A készülékek viszonylag rövid gyártási ciklusa miatt szükséges készletezés is a központban történik. Problémaként merül fel továbbá a nyomtatópatronok beszerzése is, mert a bevizsgált európai piacra szánt készülékekhez az Európán kívüli állomáshelyekre a patronok kiküldése szintén a központból történik. Sajnálatos módon a tagállamok között nincs egységesen elfogadott és jóváhagyott központi lista az elfogadott nyomtatók típusáról, minden tagállam a saját szolgálata által bevizsgált eszközt használ, nincs gyakorlat arra, ha egy tagállam egy nyomtatót bevizsgált és engedélyezett, akkor azt „megosztja” a többi tagállammal, így ez jelentős plusz adminisztratív és pénzügyi terhet jelent mindenki számára.

A vízumbélyegek külképviseletre történő kijuttatása zárt diplomáciai futárküldeményben, kizárólag személyes futár útján történhet, gyorspostai vagy egyéb nem kísért küldeményként feladni nem lehet. A vízumbélyegeket a külképviseleti nyomtatványfelelős tartja nyilván, folyamatosan nyomon követi a felhasználást, és szükség szerint a tervezett futárutak időpontjának ismeretében intézkedik a kitöltetlen (biankó) vízumbélyegek külképviseletre történő kijuttatása érdekében. Vízumbélyeg nyomtatást csak megfelelő jogosultsággal rendelkező ügykezelők, illetve ügyintézők végezhetnek. Minden nyomtatást végző kolléga elszámolási kötelezettséggel tartozik a nyomtatványfelelős felé az általa átvett és kinyomtatott vízumbélyegek tekintetében.

# **Az alkalmazott technikai eszközök és a rendelkezésre álló infrastruktúra**

## **KÜLKÉPVISELETEK**

A külképviselőket a konzuli munkafolyamatok elektronikus támogatását a KIR látja el. A KIR-ben kerülnek rögzítésre a vízumkérelmek alfanumerikus adatai (kérelem nyomtatvány leképezése), biometrikus adatok, VÜSOR felé továbbított és egyéb támogató dokumentumok rögzítése, vízumdíjak nyilvántartása és könyvelése, vízumkérelmek elbírálása, szükség esetén konzultációra történő felterjesztése, vízumbélyeg, illetve az elutasító határozat nyomtatása. A konzulátusok a KIR rendszeren keresztül kommunikálnak a központi vízumhatósággal, valamint a szükséges tagállami konzultációk eredménye is a KIR-ben jelenik meg. A konzulok számára ugyanebben a rendszerben jelennek meg a Schengeni Információs Rendszer (a továbbiakban: SIS), illetve a vízumelbíráláshoz szükséges szakrendszerekben elvégzett előzménykeresések eredményei.

A biankó vízumbélyeg nyilvántartása szintén a KIR-ben történik.

A külső szolgáltatók a részükre biztosított KIR kliens alkalmazásba saját eszközeikkel rögzítik a kérelmeket, illetve az azokhoz tartalmazó biometrikus adatokat és mellékleteket. Az OS KIR kliensből a kérelmeket kódolt fájlként a külső szolgáltató exportálja és egy erre a célra rendszeresített adathordozóra rögzíti, melyet az eredeti kérelmekkel együtt eljuttat a konzulátusra. A konzulátus a külső szolgáltató által átvett kérelmek ellenőrzésével egyidejűleg a fájlokat a konzulátus KIR rendszerébe importálja. Sikeres importálást követően egy visszaigazoló fájlt generál az átvett kérelmekről.

A külső szolgáltató által átvett kérelmek ezt követően a konzulátuson átvett kérelmekkel azonos módon kerülnek elbírálásra.

A KIR-ben a vízumkérelmek feldolgozásában közreműködő munkatársak jogosultsági szintjüknek megfelelően látják, illetve módosíthatják a kérelmeket.



A főbb jogosultsági szintek a következők:

- konzul,
- konzuli adminisztrátor,
- helyi alkalmazott.

Az egyes konzulátusi munkakörökhöz kapcsolódó jogosultságok az állomáshely függvényében, a vonatkozó biztonsági besorolások figyelembevételével egyedileg, személyre szabottan kerülnek megállapításra a KKM Közigazgatási Államtitkár belső utasítása alapján.

A KIR-hez a következő, a vízumkérelmek teljes körű rögzítéséhez szükséges hardware eszközök kerültek illesztésre.

- Az integrált biometrikus adatvételező eszközök az ujjnyomatkészletek, arcképek, valamint a tartózkodási engedély átvételére jogosító vízumkérelmek esetében az aláírás felvételét teszik lehetővé. A biometrikus adatvételezés során jelentős terhet ró a külképviseletre a teljes ujjnyomatkészlet levétele, különösen az idős, illetve a kétkezi fizikai munkát végző kérelmezők esetén. Az eszközök a minisztériumból kerülnek kiküldésre a külképviseletre, beszerzésük központilag történik, a külképviseletek tartalék eszközökkel nem rendelkeznek. Meghibásodás esetén cserekészülék kerül kiküldésre, a meghibásodott eszköz javíttatása a központon keresztül történik.
- Vízumbélyeg nyomtatók (lásd fent).
- Szkennerek a kérelem alap- és támogató dokumentumainak beolvasásához; a beolvasott fájlok elfogadott formátuma a KIR-ben definiált.

## **KÖZPONTI VÍZUMHATÓSÁG INFORMATIKAI RENDSZERE**

A VÜSOR nyílt forráskódú alapokra épített elektronikus dokumentumkezelő rendszer, mely az OIF vízumügyintézésrel kapcsolatos okiratainak kezelésére szolgál. Nagy mennyiségű dokumentum informatikai kezelésére nyújt komplex, ám könnyen kezelhető megoldást. Szabványos és bevált felületet biztosít a dokumentumok kezelésére mind az alpműveletnek számítató feltöltési és keresési, mind pedig a csoportmunkát támogató, munkafolyamat jellegű funkciók tekintetében.

A VÜSOR számos, a dokumentumok és könyvtárak több szempont szerinti nyilvántartását és kereshetőségét, elérhetőségét biztosító webes felületet nyújt felhasználói részére. Segítségével leegyszerűsödnek a tömeges dokumentumkezelés miatt kialakult, egyébként körülményes és hosszadalmas feladatok. Számos szabályszerűségi és automatikusan végrehajtható művelettel támogatja a felhasználót a dokumentumok kezelésében.

A rendszer webes megjelenítést használ, amely garantálja a rendszer kézre álló, kézenfekvő kezelhetőségét. Azon felhasználók számára, akik rendelkeznek a böngésző használatához szükséges háttérismeretekkel, a rendszer átlátása, használatbavétele – a környezet ismerős jellege miatt – szinte azonnali lehet.

## **A VÜSOR FELÉPÍTÉSE**

Két adatbázis jellegű (konkrét ügyekhez kapcsolt okiratok tára és minta-okiratok tára) és két technikai jellegű dokumentumtár (nagy felbontású okiratképek ideiglenes tárolására kialakított tár és az adattár) alkotja a VÜSOR rendszert. Az egyes dokumentumtárak szerkezetének kialakítása az alábbiak szerint történik.

## **ÜGYEKHEZ KAPCSOLT OKIRATOK TÁRA**

Az ügyekhez kapcsolatos okiratok tárában (a továbbiakban: ÜKOT) történik az ügyekhez csatolt okiratok elektronikus tárolása különböző vízum ügyintézés esetében (mind a OIF-on belüli, mind a kapcsolódó konzuli rendszerekben történő ügyintézés értendő ez alatt). Az ügyeket az ügynevezett ügyszám azonosítja, amely formátuma attól függ, hogy eredetileg melyik rendszerben került rögzítésre. Ennek megfelelően két formátumot rögzít a VÜSOR rendszer. A OIF-on belül indított ügyek az Iratkezelő és Ügymenettámogató Rendszer (a továbbiakban: IKR) által generált ügyszámot kapják. Az IKR által generált azonosító formátuma a következő: például 106-I-15408/1/2009, vagy például 106-1-15408/1/2009-I. A külső, konzuli rendszerben indított ügyek a KIR rendszer által generált azono-

sítót kapják meg mint VÜSOR rendszeren belül használandó ügyszámot. A KIR rendszerből érkező, 19 jegyű azonosító formátuma a következő: [HUN | külképviselet azonosító (3 alfanumerikus karakter) | évszám (4 számjegy) | VIS / LBT | kérelem sorszám (6 számjegy)] tehát például HUN-PEK2009VIS000001. A két azonosító formai megkötései, illetve saját rendszerükön belüli egyedisége garantálja azt, hogy a VÜSOR rendszerben az így kialakított ügyszám is alkalmas lesz egyedi azonosításra. Az ÜKOT-on belül az ügyek évszám szerint kerülnek csoportosításra. Egy ügy azon évszámmal jelzett mappába kerül, amely naptári évben az ügy az IKR rendszerben iktatásra került. Tehát a VÜSOR rendszer az iktatószámokban szereplő évszám alapján fogja a beosztást elvégezni az OIF ügyeivel kapcsolatban. A KIR rendszerből érkező ügyek esetében a KIR azonosító szintén tartalmazza az évszámot, így az elrendezés szintén hasonlóképpen, ezt az azonosító tagot figyelembe véve történik meg. Az adott naptári évet reprezentáló mappák alatt az egyes ügyeket már csak az ügyszám szerint strukturáljuk, így a konzuli és OIF-on belül indított ügyek ebből a megközelítésből nézve csak az azonosítójuk alapján különülnek el. A konzuli ügyek további bontása ezen túl sem történik meg, az évszám alatt a konkrét ügyszámmal elnevezett mappákat találjuk. A OIF saját ügyeit azonban tovább bontjuk, így az évszám alatt csupán az IKR-től kapott főszámok szerepelnek, szintén mint mappák (például 106-I-15408). Ezekben a főszámokkal elnevezett mappákon belül találjuk meg nevükben már alszámot is tartalmazó mappákat (106-I-15408-1), amelyek már közvetlenül a digitalizált okiratokat tartalmazzák.

## **A vízumeljárás digitalizációjának európai uniós keretei – az Európai Unióban alkalmazott gyakorlat és a stratégiai elvárások**

Egységes, uniós gyakorlatról jelenleg még nem lehet beszélni, a digitalizáció (Visa digitalization) kapcsán ugyanakkor a Bizottság több kezdeti lépést is tett, amelyek jellemzően a jogalkotást előzik meg egy szabályozási területen.

A migrációs és menekültügyi paktumban foglaltakkal összhangban a Bizottság saját bejelentése szerint rendeletjavaslatot fog benyújtani digitális vízum bevezetésére a jelenleg használt papíralapú vízumbélyeg helyett, valamint annak lehetővé tételére, hogy az EU-ba beutazók vízumkérelmüket online nyújthassák be. A testület elképzelése szerint a (nagyra) papírmentes és kontaktmentes vízumeljárás költséghatékonyabb lesz, és időt takarít meg az utazóknak és a konzulátusoknak, továbbá korszerű, magas szintű biztonságról gondoskodik az EU határain. Ennek megalapozása érdekében a Bizottság nyilvános konzultációt indított (public consultation), amely a közelmúltban lezárult (nem túl nagy meglepetésként a Bizottság által megelőlegezett eredménnyel: azaz az utazó közönség és a célcsoportok támogatják a vízumeljárás digitalizációját).

E bizottsági kezdeményezés célja a schengeni vízumeljárás teljes digitalizálása azáltal, hogy a vízumkérelmezők számára lehetővé teszi a vízumkérelmek online benyújtását, valamint a papír alapú vízumbélyeg digitális vízummal való felváltását, a kérelmezők és a tagállamok költségeinek és erőforrásainak csökkentése, valamint a schengeni térség biztonságának fokozása érdekében.

A Bizottság által megrendelt 2019. szeptemberi megvalósíthatósági tanulmány a következő lehetséges forgatókönyveket azonosítja be:

Alapforgatókönyv (0. lehetőség): uniós szintű szakpolitikai vagy jogalkotási változtatások nélkül. Bár a tagállamok a kérelmezési folyamat egyes részeire online eszközöket vezethetnek be, jogi akadályok nehezítik a teljes online kérelmezési eljárás bevezetését és a papíralapú vízumbélyeg digitális vízummal való felváltását. A tagállamok vízumeljárásbeli digitalizáltsági szintjét illetően a jelenlegi széttagozottság megmaradna vagy tovább romlana.

Az alapforgatókönyvhöz képest alternatív szakpolitikai lehetőségek, amelyeket tovább vizsgálnak:

**1. lehetőség:** az EU „nem kötelező erejű jogszabályai”. Ez a lehetőség támogatná a tagállamok kezdeményezéseit az online alkalmazási eszközök kifejlesztésére. Jelenleg néhány tagállam már bevezetett vagy tervezi

ilyen eszközök bevezetését, amelyek közül több csak a vízumeljárás egy részére terjed ki. Az EU „nem kötelező erejű” megközelítése a következőket foglalná magában: a tagállamok kezdeményezéseinek ösztönzése és az online kérelmezési eszközökre vonatkozó önkéntes közös szabványok kidolgozása; ajánlások, valamint az ilyen követelményeknek való megfelelés nyomon követése és az arról való jelentéstétel. A digitális vízum nem valósítható meg „nem kötelező erejű” eszközökkel, mivel a schengeni vívmányok értelmében a vízumbélyeg használata jogi követelmény.

- 2. lehetőség:** minimális uniós jogszabályi változtatások és digitális vízum. E lehetőség szerint egy uniós jogalkotási eszköz megszüntetné a jogi akadályokat, és nemzeti szinten minimumszabályokat állapítana meg az online vízumkérelmezési eljárásokra vonatkozóan. Ezek az előírások csak azokra a tagállamokra vonatkoznának, amelyek önkéntes alapon vezetnék be a nemzeti online kérelmezési eszközöket. A kérelmezőknek továbbra is ötévente meg kellene jelenniük a konzulátuson (vagy vízumkérelmező központban), hogy megadják biometrikus azonosítóikat (arckép és ujjlenyomat), és azonosítaniuk kellene magukat az útlevelükkel. A papíralapú vízumbélyeget digitális vízum váltaná fel, és a vízummal rendelkezők számára egy internetes szolgáltatással lehetővé tennék, hogy ellenőrizzék vízumuk érvényességét.
- 3. lehetőség:** uniós online kérelmezési portál (a tagállamok számára választható) és digitális vízum. E lehetőség szerint az uniós jogalkotási eszköz létrehozna egy közös uniós vízumkérelmezési portált, amelynek használata a tagállamok számára önkéntes lenne. A tagállamok saját online vízumigénylési eszközeiket is használhatnák. Biztonsági okokból a kérelmezőknek továbbra is ötévente meg kellene jelenniük egy konzulátuson (vagy vízumkérelmező központban), hogy megadják biometrikus azonosítóikat (arckép és ujjlenyomat), és útlevelükkel azonosítják őket. Ez alatt az öt év alatt a kérelmeket teljes mértékben online lehetne benyújtani. A digitális vízum felváltaná a papíralapú vízumbélyeget.
- 4. lehetőség:** uniós online kérelmezési portál (a tagállamok számára kötelező) és digitális vízum. Ez a lehetőség megegyezik a 3. lehetőséggel, de a közös uniós vízumkérelmi portál használata egy átmeneti időszakra

kot követően (amely alatt a tagállamok továbbra is használhatnák saját eszközeiket) kötelező lenne a tagállamok számára.

**5. lehetőség:** uniós online kérelmezési portál (a tagállamok számára kötelező), teljesen digitális eljárás és digitális vízum. Ez a lehetőség meggyezik a 4. lehetőséggel, de a tagállamok számára a meglévő online vízumkérelmezési eszközök használatára vonatkozó átmeneti időszak nélkül. Ezenfelül a kérelmező online azonosítaná magát, és egy okostelefonos alkalmazás segítségével nyújtaná be ujjlenyomatát, arcképét és úti okmányának másolatát. Személyes megjelenésre csak nagyon különleges körülmények között lenne szükség.

## **MŰSZAKI ALOPCIÓK (potenciálisan megfontolandók)**

Az uniós online pályázati portál rendszerarchitektúrája (3., 4. és 5. lehetőség):

- központosított alopció: központi portál és tárolás;
- alopció: „hibrid” központi portál és decentralizált tárolás.

A digitális vízumról szóló értesítéshez (és az offline ellenőrzés tartalékmegoldásához) (2., 3., 4. és 5. lehetőség):

- alopció: egyszerű értesítés;
- alopció: értesítés digitálisan aláírt 2D vonalkóddal.

Az uniós online kérelmezési portál és a digitális vízum alkalmazási köre (2., 3., 4. és 5. lehetőség):

- alopció: a vízum digitalizálása csak a schengeni vízumokra (repülőtéri tranzitvízum, azaz ATV és C típus) vonatkozik.
- alopció: a vízum digitalizálása a hosszú távú tartózkodásra jogosító nemzeti vízumok (D típus) esetében is.

Jelen tanulmány készítésekor a Bizottság a tagállamok preferenciáinak begyűjtése után még nem tette le határozottan voksát egyik megoldási forgatókönyv mellett sem. Ugyanakkor elindult egy uniós, egységes vízumkérelmezési portálra vonatkozó pilot projekt, amely nyilvánvalóan a fenti 1., valamint 2. számú opciók kizárásán alapul.

## **A fejlesztési lehetőségek bemutatása; a fejleszteni kívánt technológiák és IT rendszerek, jövőbeli eszközigények**

Míg a jelenlegi vízumeljárás már részben digitalizált, mivel a kérelmek (és a határozatok) adatainak rögzítése a VIS-ben történik, két fontos lépés továbbra is papíralapú maradt, nevezetesen a vízumkérelem benyújtása a szükséges igazoló dokumentumokkal együtt, valamint a vízumbélyeg kibocsátása, amelyet az úti okmányba ragasztanak. A vízumdigitalizálás vagy e-vízum koncepciója jelenti az online vízumkérelem benyújtásának lehetőségét, valamint a jelenlegi (papíralapú) vízumbélyeg digitális dokumentummal való felváltását.

Alapvetően minden, a piacon működő szolgáltató által kínált digitalizációs megoldás, vagy más tagállamok, harmadik országok által megvalósított koncepció valamilyen központi portálon alapul, amelyen keresztül a kérelmezők igénylik a (schengeni) vízumot. A vízumportál, legteljesebb funkcionalitással lehetővé teszi a kérelmezők számára, hogy:

- online kitöltsék a digitális igénylőlapot,
- feltöltsék a támogató dokumentumokat és az útlevelük másolatát,
- a vízumdíjat online befizessék,
- időpontot foglalhassanak (amennyiben szükséges),
- a kérelmet elektronikus aláírással ellássák és benyújthassák,
- online nyomon követhessék a kérelem státuszát, és
- értesítést is kapjanak a döntés meghozataláról.

A konzulátus vagy a vízumkérelmező központ felkereséséhez továbbra is szükséges lehet időpontot foglalni az első alkalommal, majd 59 havonta ujjlenyomatvételezés és fényképfelvétel céljából, valamint minden alkalommal, amikor a vízumkérelmező új útlevelet kap. Ha nem esnek bele ezen esetek egyikébe sem, az ismételt vízumkérelmezők ezért a teljes kérelmezési folyamatot online, a konzulátus vagy a vízumkérelmezési központ felkeresése nélkül is elvégezhetik.

A vízumokat biztonságos digitális formátumban adnák ki, az útlevelekre ragasztott papíralapú vízumbélyeg helyett. A kérelmezőket e-mailben vagy más elektronikus úton értesítenék a konzulátus által hozott döntésről (a vízum kiadásáról, elutasításáról stb.). Az értesítés tartalmazná a jelenleg a vízumbélyegen található adatokat, valamint egy vonalkódot. A digitális vízumportál részét képező biztonságos ellenőrzési eszköz lehetővé tenné a kérelmezők számára, hogy a vízumkérelem státuszát és a vízum érvényességét a kiadást követően is ellenőrizhessék.

Az online benyújtandó kérelmek alapfeltétele egy jól működő, a kérelmezők számára a kérelemhez kapcsolódó információkat tartalmazó, és a kérelemnyomtatvány kitöltésében és a megkövetelt támogató dokumentumok feltöltésében, online fizetésben az ügyfelet támogató weboldal (portál). A kérelmezőnek nem szükséges személyesen megjelennie a kérelem benyújtása céljából, és otthonából elvégezheti azt; vagy azért, mert már 59 hónapon belül adott ujjnyomatot, vagy mert olyan készülékkel rendelkezik, amellyel ezt meg tudja oldani. Az oldalon keresztül benyújtott kérelmek a kérelmező által megjelölt (tartózkodási helye szerinti) külképviselőre kerülne továbbításra.

Magyarország vonatkozásában az uniós szakrendszerekhez (elsősorban és jelen állapot szerint: VIS, SIS II; elindulás után: EES) a KIR-ben történő rögzítés és ügyvitel megtartásával, továbbra is KNVR-hez csatlakozással az OIF-en mint központi hatóságon keresztül férhetnének hozzá a magyar külképviselőtek. Az online platformon beadott kérelmek a központi vízumhatóságon keresztül kerülnének továbbításra a külképviselőtek felé.

A kérelmek feldolgozása, esetleges hiánypótlások kezelése, interjúk lefolytatása, az e-vízum bevezetéséig a papíralapú vízum nyomtatása és kiadása a fenti hibrid rendszernek köszönhetően továbbra is a konzulátusokon történne.

Egy Magyarország által bevezetendő online vízumkérelmezési portál megvalósítható a jelenlegi informatikai infrastruktúrával is, azaz a fentiekben leírt online kérelmezési portálnak a külképviselőtek vízumkiadási feladatainak támogatását biztosító KIR-hez történő közvetlen kapcsolásával.



A külgazdasági és külügyi működést támogató kiemelt alapfolyamatok és szolgáltatási kapacitásuk bővítése projekt keretén belül létrehozott Konzuli Információs és Ügyintézési Rendszer (KIÜR) létrehozását követően a jelenleg folyamatban lévő KÖFOP-1.0.0-VEKOP 15-2019-00056 „A konzuli ügyintézés támogató elektronikus szolgáltatások fejlesztése” projekt keretén belül megvalósuló, és várhatóan 2022 év második félévében élesítésre kerülő egységes konzuli honlap tartalmazni fogja a vízumkérelmek online kezelését. Lehetőséget fog biztosítani az ügyfelek számára az online időpontfoglalásra, kérelemnyomtatvány kitöltésére, támogató dokumentumok feltöltésére, valamint – amennyiben a fogadó országban a banki rendszerek lehetőséget biztosítanak erre – a díj befizetésére online VPOS alkalmazáson keresztül. Az online beadott kérelmek KIR-be történő importálása QR-kód alapján valósul meg.

Az e-vízum bevezetéséhez szükséges eszközigeny meghatározása jelen pillanatban a vízumkiállítási mechanizmus pontos ismerete nélkül nehezen lehetséges. Nagy valószínűséggel az internetkapcsolatok javításával, tartalék csatornák kialakításával a kommunikációs csatornák bővítésére lesz szükség több harmadik országban az ügyintézési idő megfelelő szinten tartásának érdekében, mivel a rendszerek válaszideje nem lehet több 1–2 másodpercnél.

A szoftverfejlesztési igényeket meghatározni az európai szintű online vízumkérelmezési portál nemzeti szakrendszerekhez történő csatlakozási pontjának vagy pontjainak ismeretében lehetséges. A jelenleg ismert és alkalmazott csatlakozások átalakításának szükségessége nem kérdéses, de a szükséges változtatásokat, a feladatok pontos ismeretében lehet meghatározni, melyre összeurópai döntés szükséges.

# **Az egyes régiók vagy utaskategóriák/ vízumtípusok kockázatainak értékelése az elektronikus kérelmezés bevezetése esetén**

A schengeni vízumpolitika egyik sikere a VIS, mellyel olyan közös platform alakult ki, mely megkönnyítette, megkönnyíti a tagországok helyzetét mind az adatcsere, mind az ellenőrzések terén. Tekintve, hogy e rendszer a korábbiakban soha nem látott tagországi informatikai együttműködést kívánt meg, így elképzelhetetlen volt a világon mindenhol egy időben, ugyanazon sztemderdek szerinti bevezetése.

Ennek okán a VIS beindulására régióként, négy év alatt került sor 2011 októbere és 2015 novembere között. A 23 régió meghatározása az illegális migráció, a terrorizmus, a visszaélések szempontjából leginkább érintett országoktól kezdődően a fokozatosság elve alapján haladt az európai harmadik országok felé. Ezen ütemtervvel lehetett elérni a rendszer üzembiztos működését, melyet a külső határokon végzett ujjnyomatellenőrzés zárt. Jelen tanulmány írásakor, 2021-ben kijelenthető, hogy a fenti módszer kellő időt adott a felkészülésre, és biztosította a rendszer folyamatos, zavartalan működését.

E fenti pozitív példa lehet az alapja az e-vízum rendszer bevezetésének is, kiegészítve az állampolgársági kategóriák vizsgálatával, ötvözésével. A régiós szintű felosztást és bevezetést azonban a VIS-nél használt rendszerrel ellentétes irányban javasolt megtenni. Hiszen míg az előző rendszerben a leginkább kockázatos régiók kerültek a sor elejére, az e-vízum esetében a leginkább biztonságos harmadik országokban lehetne a rendszer működését tesztelni.

A migrációs fertőzöttség, visszaélések és menedékkérelmek száma mind-mind olyan egzaktul mérhető sarokszámok, melyek a Bizottságnál rendelkezésre állnak. Egy olyan régióban, ahol az elutasítások száma alacsony, nagyobb biztonságban elindítható az online rendszer. Fontos kiemelni, hogy a pozitív lista összeállításánál minden harmadik országot be kell so-

rolni, tehát a vízummentes országokat is, hisz (schengeni) vízumkötelezett ország állampolgára jogszerűen ezen államokban is élhet. Így nagy kockázatot nem jelentene, ha a VIS bevezetésével ellentétes régiókban (például észak-atlanti) kezdődne a rendszer éles üzembehelyezése. Továbbá hagyományosan alacsony kockázatot jelentenek, így az elutasítási arány évekre visszamenően konzisztensen alacsony az orosz, valamint a kínai állampolgárságú kérelmezők körében (akik számára a vízumkötelezettség fennmaradása legalább középtávon biztosra vehető). Fontos szempont továbbá, hogy ebben a két relációban az okmányok, támogató dokumentumok nem jelentenek biztonsági kockázatot, a hamisítás, visszaélés velük nem jellemző.

Mind az orosz, mind a kínai állampolgárságú kérelmezők vízumkérelmeinek feldolgozása, a róluk való döntés jelentékeny adminisztrációs terhet ró a konzuli hivatalok munkatársaira, viszonylag csekély érdemi döntési lehetőség mellett (a kevés, egy ügyre jutó idő miatt ténylegesen „vízumgyárak” működéséről beszélhetünk). Ilyen feltételek mellett az automatizáció, digitalizáció ezekben a régiókban egyértelmű előnyökkel járna.

A vízumkérelemszám volumenét vizsgálva jelentősebb forgalmat bonyolítanak még a török, az indiai és a kazah állampolgárságú vízumkérelmezőkkel találkozó külképviseleteink. Elsősorban a dokumentumbiztonság és az előforduló visszaélések, hamisítások, a támogató dokumentumok megbízhatatlansága, és a folyamatosan magas migrációs és egyéb biztonsági kockázatok miatt török relációban óvatosságot igényel a digitális kérelem-benyújtás lehetőségének bevezetése. Indiai viszonylatban ez csak korlátozottan igaz, mindenesetre (nagy átlagban) sokkal megbízhatóbb profilú kérelmező kört jelentenek a kazah állampolgárok.

A vízumtípus szerinti besorolás nem javasolt, tekintve, hogy a kérelmek az elmúlt tíz évben 50–60 százalékban turista célból kerülnek benyújtásra, így ebből adódóan a beutazási cél esetén fordul elő a legtöbb elutasítás. Amennyiben például ezen cél első körben kizárásra kerülne, a kérelmezők oldaláról indokolatlan visszaélések generálnának annak érdekében, hogy egy másik beutazási célhoz valótlán támogató dokumentumokat nyújtsanak be.

Tekintve, hogy az e-vízum bevezetésének egyik mozgatórugója az ügyfélközpontúság és a turizmus erősítése, így a vízumtípus szerinti strukturálás nem lehet működőképes opció.

A digitalizációval foglalkozó szakirodalomban, így például a Bizottság által megrendelt hatástanulmányban is, az internet-penetrációt, az online hozzáférés elterjedését egyáltalán nem tartják számon hátráltató tényezőként (például Afrikában sem), tehát ezt a szempontot korlátozó tényezőként a bevezetésre alkalmas régiók vizsgálatakor nem szükséges figyelembe venni.

## **Az e-vízumkérelmek és e-vízumok ellenőrzési lehetőségei, hamisításai, visszaélések kiszűrése**

Mind hazai, mind nemzetközi viszonylatban a rendvédelmi szervek felismerték, hogy annak ellenére, hogy a biztonsági okmányok (útlevelek, tartózkodási engedélyek, vízumok) védelmi rendszere a technikai fejlődéssel párhuzamosan fokozatosan javult az elmúlt húsz évben, a vízummal kapcsolatos visszaélések száma nem csökkent. Ennek oka, hogy ezen speciális okmánytípusnál nem elegendő magát az okmányt és az informatikai rendszereket fejleszteni, szükséges az okmány kiállítása előtti alapos ellenőrzések végrehajtása is. Tekintettel arra, hogy a vízumeljárás alapját képező támogató dokumentumok köre széles és szerteágazó, számos esetben indirekt bizonyítást igényel annak ellenőrzése, továbbá egységes ellenőrzési, kötelező listázási rendszer felállítása globálisan egyáltalán nem, lokálisan pedig csak korlátozottan, a minimumkövetelmények elvén hajtható végre, így az e-vízum eljárás technikai megvalósítása mellett továbbra is szükséges meghatározni azon ellenőrzési sarokpontokat, amelyek egyetlen fejlesztési szint után sem hagyhatók el.

Az elektronikus vízumeljárás bevezetése csak abban az esetben vezethet eredményre, amennyiben a biztonsági faktor nem sérül. A fizikai vízumbélyeg súlya a vízuminformációs rendszer felállításával csökkent, azonban teljes mértékben nem szűnt, szűnhet meg addig, amíg van olyan hivatalos szerv vagy szolgáltató, amelynek a vízum adattartalmát vagy annak fizikai meglétét ellenőriznie szükséges. Amennyiben az új eljárás biztonsági szintként szavatolja minden jogosult számára a hozzáféréseket, a bélyeg elhagyható.

Ennek biztosítása azonban egy komplex és új rendszert követel, melynek az ellenőrzések minden szintjén meg kell jelennie.

## **SZEMÉLYAZONOSSÁG VIZSGÁLATA**

Mint minden hatósági ellenőrzésnek, így a vízumeljárásban történő kontrollnak is első és legfontosabb eleme a személyazonosság megállapítása. Tekintettel arra, hogy a schengeni tagországoknak a vízumkötelezett harmadik országokban közvetlen lehetősége nincs a személyazonosság-regisztráció eljárásának (elsődlegesen az anyakönyvezés) ellenőrzésére, így közvetett fejlesztésekkel lehet csak eredményeket elérni. Azon harmadik országokban, ahol az okmánybiztonság szintje alacsony, a regisztrációs eljárásban pedig nincsenek fix ellenőrzési pontok beépítve, fontos a folyamatos és visszatérő uniós vizsgálat e területen. Ezen folyamatokat a Bizottság megbízásából a Frontex – célprojektek szervezésével – kezdte el szervezni 2018–2019-ben, melynek hatására Irak, majd Afganisztán forrásdokumentumainak kiállítására, megszemélyesítése, a személyazonosító rendszerek, anyakönyvezés elemzése után készültek el okmányellenőrzési kézikönyvek, melyek minden uniós rendvédelmi szervnek, online módon – az európai elektronikus okmánynyilvántartó, azaz a FADO rendszeren keresztül – rendelkezésére áll.

A fenti országokban történt vizsgálatok is megállapították, hogy a harmadik országok okmánybiztonságának és nyilvántartási rendszerének további növelése csak abban az esetben érhető el, ha érdekeltté van téve a kérdéses ország a fejlesztések terén (például aktív vízumpolitikai ösz-

tönzések), illetve célzott projektek, támogatások indulnak akár tagországi, akár uniós szinten.

Az előzőkre tekintettel ismételten fontos kihangsúlyozni, hogy nem kizárólag az útiokmányok fejlesztése, a második generációs (ujjnyomatot is tartalmazó) tároló elemmel ellátott útlevelek széles körű bevezetése kell, hogy cél legyen a harmadik országokban, hanem szükséges a regisztrációs, valamint a forrásdokumentumkiállítási rendszerek fejlesztése is. Hiszen, ha ezen eljárások gyengén biztosítottak és könnyű új személyazonossághoz jutni, a család elkövető már érvényes és eredeti útiokmánnyal fog rendelkezni. Ezen visszaélések felfedésére az uniós szerveknek közvetlen ráhatása nincs, csak a fent említett fejlesztésekkel, támogatásokkal érhető el eredmény.

E visszaélés felfedésének egyetlen esélye az ujjnyomatok, és arcképek folyamatos ellenőrzése, és rendszerszintű összevetése.

## **ÚTLEVÉL ELLENŐRZÉSE ÉS BIOMETRIA LEVÉTELE**

Az e-vízum eljárás alapja és a visszaélések felfedésének legerősebb színtere az útlevelek ellenőrzése, illetve az arckép, illetve ujjnyomatok levétele, összehasonlítása. A jelenleg felvázolt bizottsági elképzelések majdnem mindegyik változata szerint a jövőben is fennmaradna az az ügyfél és szolgáltatóbarát gyakorlat, hogy a vízumkérelmezők az első kérelem beadásakor kell, hogy megjelenjenek személyesen, majd 59 hónapig vagy új útiokmányuk kiállításáig minden új vízumügyet elektronikus úton rendezhetnének.

Ezen gyakorlat alapján a hatóságoknak a fizikai okmányellenőrzéseket kizárólag ebben az eljárási stádiumban lesz lehetősége végrehajtani annak veszélye nélkül, hogy ne a schengeni külső határokon, már érvényes vízum birtokában derüljön fény arra a tagországi határátkelőhelyen, hogy az okmány hamis/hamisított. Abban az esetben, ha ez a felfedés a schengeni határon történik, menekültkérelem benyújtásával az utazó elérheti elsődleges célját függetlenül attól, hogy a vízummal sikeresen be tud-e lépni vagy sem.

Azon harmadik országok esetében tehát, ahol a magánútlevelek nem tartalmaznak tárolóelemet, az okmányellenőrzésnek kiemelt jelentősége van. Amennyiben az útiokmány chippel ellátott, az arcképhez, illetve tanúsítványcserével [melynek kulcsa a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) és a Bizottság együttes fellépése lenne az informatikai kapcsolattartási pontok kialakítása terén] az ujjnyomathoz a schengeni tagország hozzáférhetne. Ezen esetben a visszaélés lehetősége leredukálható, és a hatósági jelenlét akár mellőzhető is, amennyiben automatikus ujjnyomat- és arcképösszehasonlítás kerül végrehajtásra. Ehhez hasonló – uniós szinten is unikális – rendszert vezetett be hazánk a személyazonosító és útlevelügyekben 2020 tavaszán. A magyar gyakorlat, melynek elindítása nem várt eredményt hozott, minimálisra csökkenti a személyazonosság-csalással történő visszaélést, tekintve, hogy a személy- és lakcímnnyilvántartó adatbázisból kinyert múltbéli okmányképeket is összehasonlítja az élőben levett arcképpel, illetve az élő ujjnyomatot a tárolttal. Amennyiben ezen automatikus ellenőrzések eredménye „nem egyezik”, további, akár szakértői ellenőrzés is igénybe vehető, a kérelem nem folytatódik.

A hazai összevetés azonban a saját adatbázisra és az abban tárolt adatok összehasonlítására alapul. A fenti esetben azonban az élő biometrikus adatok, az okmányban tárolt adatok, valamint, ha volt ilyen, a VIS-ben tárolt előző kérelemben levett adatok összevetése történne meg.

Ugyanezen metodika alapján az e-vízum eljárás során az élő arckép és ujjnyomat összevethető az okmányon lévő/tárolt arcképpel, valamint előző kérelemben rögzített és a VIS-ből kinyert biometrikus adatokkal.

A fenti eljárás szavatolja a biztonságot, így a következő, már elektronikus vízumkérelemkor elégséges egy egyszerű személyazonosítás, melynél akár digitális arcképfelvétel is történhet, amennyiben az ügyfél által prezentált (videó)képet a rendszer a VIS-ben tároltakkal összeveti. Visszaélés esetén a kérelem folyamat nem folytatódna, így megelőzhető lenne, hogy valaki csalárd módon más okmányával, de saját fotójával kérelmezzon vízumot.

## **E-VÍZUMKÉRELEM BENYÚJTÁSA**

A vízumeljárás minden esetben kérelemmel indul, melynek alapja a kötött formájú vízumkérdőív, melynek kitöltése többnyire papíralapon történik a tagországok többségében, elektronizálása azonban könnyen megoldható. Tekintve, hogy e kérdőíven a kérelmező adatai, utazásának célja, körülményei vannak részletezve, hamisítása nem életszerű, így digitalizálása kockázat nélkül végrehajtható.

Azonban a pozitív vízumdöntés érdekében a kérelmezőknek mind az első, mind az ezt követő kérelmezésekkor támogató dokumentumokat szükséges benyújtania, melyek országonként, régióként különböznek, egységes listák létrehozására a helyi schengeni együttműködés keretében kerül(het) sor.

Ezen listák segítik mind a konzulátusok, mind a kiszervező cégek munkáját, hiszen a minimum (dokumentum) követelmények ellenőrzése rutin eljárásokat alakít, alakított ki. E metódus miatt ezen támogató dokumentumok checklist formájában történő elektronizálása ugyancsak megoldható. A visszaélések, a hatóságok megtévesztésének elkövetési magatartásai azonban ezen okmányoknál, dokumentumoknál figyelhető meg az esetek több mint 90 százalékában. Ezt igazolják az Országos Rendőr-főkapitányság által 2012 óta harmadik országokba kihelyezett okmányszakértő összekötőtisztek elfogásaiból készült elemzések.

Tekintve, hogy a szakértők az elmúlt kilenc évben a kiemelt migrációs kockázatú és/vagy vízumforgalmú országokban, hét országban nyolc állomáshelyen teljesítenek, teljesítettek szolgálatot, a felfedéseikből kinyerhető statisztika jól reprezentálja a visszaélések mennyiségét és módját.

## **E-VÍZUM GENERÁLÁSA, MEGJELENÍTÉSI LEHETŐSÉGE**

A vízumbélyeg (matrica) a biztonsági okmányok körében a legmagasabb, A kategóriás minősítést kapta. Ennek értelmében *„minden alkatrészét védeni kell a teljes vagy részleges hamisítás ellen. A védelmi módszereknél a kémiai, fizikai, technikai, technológiai és adminisztratív eljárásokat, valamint elektro-*



*nikus biztonsági okmány esetében a digitális védelmi módszereket, eljárásokat együtt kell alkalmazni”* (URL4). Ezen kritériumok érvényesülésének jogi forrása az Európa Tanács 1683/95/EK rendelete (1995. május 29.), mely legutóbb 2017-ben módosult. E módosítás fő oka volt, hogy emelni kell az okmányok biztonságát, integrálni szükséges az új védelmi elemeket.

Azonban hiába sikerült a matricák fejlesztését a kor legjobb védelmi jegeivel ellátni, az eredeti probléma, az okmány mérete, matrica jellege, decentralizált kiállítása limitálja a biztonságot. Azon védelmi eszközöket (többek között polimer adathordozó, lézergravírozással történő megszemélyesítési eljárás, tároló chip), melyekkel az európai uniós útleveleket, személyazonosító igazolványokat és tartózkodási engedélyeket az elmúlt 20–25 évben védettebbé lehetett tenni, a fenti okok miatt a vízumok nem kaphatták meg.

Ennek köszönhető, hogy az első schengeni vízumbélyegek és a mai, védelmi jellegzetességekkel teletűzdelt okmányok fő elemei nem térnek, nem térhetnek el. Hordozóanyaga, szabad szemmel látható, illetve nem látható nyomtatott elemeinek nagy százaléka, (majd) megszemélyesítése is megegyezik a korábbiakkal. Egyedül a védelmi elemek mennyisége és kombinációi, valamint a technika fejlődésével járó, az okmánykiállítási „piacon” újonnan megjelent védelmi elemek (például Kinegram, optikailag változó festékkel nyomott elemek) azok, amelyek biztonságosabbá tették az okmányt.

Hiába a mellékletben szereplő illusztrációval is megerősített tény, miszerint okmányszakértői szemmel a vízumbélyeg-matrica sokkal védettebb most, mint húsz-huszonöt éve, a fejlesztések végesek, a klasszikus formátum a gépi olvasásra alkalmas vonalkódok integrálása után tovább már nem vagy csak nagyon kismértékben fejleszthető.

A matrica kiváltásának ötlete azonban nem is a „könnyű” hamisíthatóság miatt vetődött fel elsődlegesen, hanem a bélyeg mögött lévő óriási informatikai fejlesztések azok, amelyek ezt lehetővé teszik. Mára teljes biztonsággal képesek a tagállamok a VIS-t üzemeltetni, a kiépített infrastruktúra, az összes, a vízumbélyegen fizikailag is megtalálhatókon kívül is rendelkezésre álló adathalmaz növelte az ellenőrzés biztonságát. Napjainkban

a vízumbélyeg-matrica gyártása, kezelése, kiállítása, ellenőrzése a VIS üzemelésével csupán plusz terhet jelent, igazi előnye, melyet 1995-ben a schengeni tagországok megfogalmaztak, elveszett.

Ezt felismerve és elemezve van lehetőség a matrica teljes kiváltására. Egy, a VIS-ből generált, gépi (legfőképpen vonalkódos) olvasásra is alkalmas igazolás is tartalmazhatja azon információkat, melyre a szolgáltatóknak, ellenőrző hatóságoknak szüksége van. E kódnak nem feltétlenül szükséges minden olyan személyes és az vízumra vonatkozó adatot tartalmaznia akkor, ha az úti okmányból a személy személyazonossága hitelt érdemlően megállapítható, a vonalkódos igazolás, mely lehet elektronikus eszközön tárolt vagy papír alapon kinyomtatott, igazolja a személy VIS-be felvitt adatainak valódiságát, a vízum adatait, a jogosultság tényét.

Ezen elektronikus eljárás biztonságát, amit a jelenlegi gyakorlat alatt is az ellenőrző hatóságok tapasztalnak, tehát nem a vízumbélyeg mint okmány adja, hanem a VIS, melynek köszönhetően a személyazonosítás, ujjnyomatok összevetése, a vízum felhasználásának lehetőségeinek ellenőrzése elvégezhető. A jelenlegi határellenőrzési gyakorlatban a végrehajtók a vízumbélyeget már nem, mint biztonsági okmányt ellenőriznek, hanem a VIS-ből beolvasandó adatok forrásaként használják. E tény miatt pedig nincs gyakorlati haszna a költséges vízumbélyeg-matrica gyártási és logisztikai rendszer fenntartásának.

## **E-VÍZUM ELLENŐRZÉSE**

### ***Ellenőrzés a határátkelőhelyen***

Az előző pontban szereplő okok alapján a határátkelőhelyen a szolgálatot teljesítők gyakorlata megváltozott. Míg a VIS előtt az okmányok eredetiségének és érvényességének elsődleges (és többször) kizárólagos ellenőrzését csak az okmányból tudták elvégezni – igaz volt ez leginkább a nem honos kiállítású schengeni vízumokról –, addig a VIS bevezetését követően ezen módszer visszaszorult, illetve megszűnt, a matrica ellenőrzése hátérbe szorult, hisz a személyazonosítás, a vízum információinak lekérdezése teljességgel automatikus és a VIS alapján történik.

A fentiek alapján tehát a vízumbélyeg-matrica megszűnése a határátkelőhelyen folytatott gyakorlatot (negatív irányba) nem befolyásolja.

### ***Ellenőrzés a mélységi ellenőrzés során***

A mélységi ellenőrzések során a rendészeti szerveknek hasonló lekérdezést kell(ene) végrehajtania, hisz meg kell bizonyosodni az igazoltatott személyazonosságán és állampolgárságán túl a jogszerű belföldi (magyarországi) tartózkodásáról is. Ennek tükrében szinte azonos adattárakhoz (körözési rendszer, határregisztrációs rendszer, VIS) szükséges hozzáférést adni az illetékeseknek.

Tekintettel arra, hogy az országhatáron belüli (rendőri) ellenőrzések jobbára nem a jogszerű tartózkodás ellenőrzésére fókuszálnak, e kritérium nem feltétlenül elsődleges cél egy közúti/vasúti ellenőrzés során, így a jelenlegi gyakorlatból következtetést levonni nehéz. Olyan elkövetők, akik jogszerűtlenül tartózkodnak a schengeni térségben, és cselekményük felfedése kizárólag a vízumbélyeg ellenőrzéséből hajtható végre, csekély. A fizikai matrica ellenőrzésére a végrehajtói állomány nincs olyan mértékben felkészítve, mint a határrendész kollégáik, így hamisítási elfogást prognosztizálni indokolatlan.

A fentiek alapján a visszaélések, illetve leginkább a jogellenes tartózkodás igazolásának ellenőrzését így kizárólag a végrehajtói állomány informatikai támogatásával lehet elérni. Amennyiben bevezetésre kerül az e-vízum rendszer, szükséges a jelenleg használt járőrtámogató rendszer (Novamobil) felületét VIS lekérdezésre felkészíteni, akár az OIF által fejlesztett „KOPÓ” rendszerrel történő összehangolással. Tekintve, hogy ezen ellenőrzések során az ellenőrzés gyorsasága annyira nem prioritás, mint a határforgalom-ellenőrzés során, így minimálisan elegendő az adattárból történő manuális lekérdezés megteremtése is. Természetesen az automatizált (gépi okmányleolvasó, ujjnyomat/arckép azonosítás) gyorsabbá/biztonságosabbá teszi az ellenőrzést, és kizárja akár a személycserés visszaélést is.

### ***Szolgáltatók, harmadik ország tisztviselői általi ellenőrzés***

A schengeni vízumokat, annak érvényességét nem csak a tagállamoknak szükséges ellenőriznie, mely további kérdéseket vet fel az e-vízum bevezetése során. Mind a civil szféra (elsősorban fuvarozó vállalatok), mind a

nem-schengeni tagállamok részére fontos információ egy vízumköteles harmadik ország állampolgáráról, hogy annak ígérvénye érvényes-e. Ennek oka, hogy az előbbi esetben közrendvédelmi bírsággal sújtható azon vállalat, mely engedélyek nélkül szállítja a schengeni országba a vízumkötelezett külföldit, míg több harmadik ország mentességet ad a vízumkötelezett külföldinek abban az esetben, ha rendelkezik érvényes schengeni vízummal.

Ezen ellenőrzések során az e-vízum validálására azonban, ellentétben a fenti két esettel, a VIS nem alkalmazható közvetlenül, hisz a rendszerbe harmadik fél nem tekinthet bele. Ennek orvoslására javasolt az előzőkben már definiált vonalkódos rendszer, melyből kizárólag a személy és vízum kapcsolatát, illetve annak adatait lehetne kiolvasni. Amennyiben az informatikai titkosítás, illetve a másolás/hamisítás elleni védelem végrehajtható, nem szükséges informatikai háttértámogatás.

## **A fejlesztések hatása a külképviseletek jelenlegi infrastruktúrájára, a vízumtanácsadói, migrációs szakkonzuli és okmányszakértő összekötőtiszti hálózat és az e-vízum rendszer kapcsolata**

### **A KÜLKÉPVISELETI INFRASTRUKTÚRA VÁLTOZÁSAI**

Amennyiben – akár az uniós közös portált megvárva, akár azt megelőzően – egy magyar nemzeti online vízumkérelmező felület (portál) kerül kialakításra, amelyen keresztül a vízumkérelmek adatait digitalizáltan lehet eljuttatni közvetlenül a feldolgozást és ügyintézését, valamint a döntést támogató KIR-be, az lényegében megkérdőjelezi a külső szolgáltató (kiszervező) igénybevételének szükségességét. A nagy számban vízumkérelmeket fel-

dolgozó külképviseletek munkafolyamatait ebből a szempontból újra kell gondolni. Ha nem szükséges fizikailag összegyűjteni a kérelem-formanyomtatványokat, levenni egy helyi vízumközpontban a biometriát, és helyben ellenőrizni a támogató dokumentumok meglétét és becsatolását, akkor lényegében az az adminisztratív teher tűnik el, ami miatt a kiszervezést igénybe veszi a Konzuli Szolgálat.

Ugyanakkor maga a konzuli munka (ezzel együtt a konzuli adminisztrátor előzetes adatkontrollja) az ügymenetben felértékelődik, több idő marad ténylegesen a rendszerben ügyként megjelenő kérelmek érdemi vizsgálatára.

Az elektronikus vízumok megjelenésével az útiokmányok kezelése, a vízumbélyegek (mint szigorú számadású nyomtatványok) tárolása, kezelése, naprakész nyilvántartása, nyomtatása és beillesztése megszűnnének mint munkafolyamatok. Ez a külképviseletek igazgatásában és gazdálkodásában jelentős megtakarításokat eredményez, továbbá a biztonsági kockázatok és azok elhárítására szolgáló alrendszerek egyszerűsödését is jelenti.

Az e-vízum bevezetése hatással lesz a vízumképviseleti megállapodásokra is, hiszen csökken a fizikai jelenlétet igénylő ügyek száma, melyek a tagországok illetékességét is befolyásolhatja. Egységes, a Vízumkódexet e téren is érintő schengeni szabályozás válik szükségessé, megelőzve az ügyviteli bizonytalanságokat. Értékelni szükséges a vízumképviseletben rejlő pozitívumok (helyben meglévő tapasztalat) mellett a célországok online kérelmeket feldolgozó kapacitásbeli *képességeit is* a humán erőforrás, szaktudás terén egyaránt. Elképzelhető megoldás az is, hogy a legközelebbi, illetékes célországi külképviseletre kerül a kérelem, azonban ez esetben annak elbírálása során már nem biztos, hogy a megfelelő, a helyismeretből fakadó szaktudás és tapasztalat jelen lesz. Az e-vízum bevezetése alapjaiban teszi szükségessé a vízumképviseleti rendszer, illetve a magyar konzulátusi jelenléttel le nem fedett országokból beadott vízumkérelmek elbírálása igazgatási rendjének áttekintését és *újraszabályozását*.

## **A VÍZUMTANÁCSADÓI ÉS OKMÁNYSZAKÉRTŐ ÖSSZEKÖTŐTISZTI HÁLÓZAT FEJLESZTÉSE, ÁTALAKÍTÁSA**

Az OIF állományából jelenleg két különböző beosztásba kerülhetnek külszolgálatra szakértők, azonban jogállásuk, munkakörük, finanszírozási hátterük miatt indokolt teljesen szétválasztani a migrációs szakkonzuli és a vízumtanácsadói hálózatot.

A migrációs szakkonzulok az OIF által felállított szakmai elvárásoknak megfelelően a konzuli feladatokon túl idegenrendészeti, menekültügyi és országinformációs jellegű feladatokat végeznek, illetve kapcsolatot tartanak a fogadó ország idegenrendészeti szerveivel. Ezen diplomaták kihelyezése KKM-es költségvetésbe tervezett előirányzat alapján történik. A komplex feladatkör miatt szakmai irányítást mind a külügyi, mind a belügyi szervek gyakorolnak e kiküldöttek fölött.

Ezzel szemben a vízumtanácsadói kihelyezések a Belügyi Biztonsági Alaphoz (BBA) tartozó projekt által finanszírozottak, és ebből kifolyólag egy kötöttebb feladatellátást eredményeznek. A projekt kedvezményezettje az OIF, melyben konzorciumi partnere a KKM. A vízumtanácsadó feladata szerint részt vesz a vízumdöntések előkészítésében, azok meghozatalában, okmányvizsgálói feladatokat lát el, kapcsolatot tart a migrációs szervekkel, ezzel összefüggésben információt gyűjt és regionális utazásokat hajt végre. A projekt céljából fakadóan azonban klasszikus konzuli feladatokat nem lát el. Szakmai irányítást főként a belügyi szervek gyakorolnak a kiküldöttek felett.

A vízumtanácsadó szakdiplomata álláshelyek, valamint a migrációs szakkonzul álláshelyek 2021. évi tervezete szerint Magyarország Iszlámábád, Algír, Ankara, Ho Si Minh-város és Sanghaj állomáshelyeken lévő külképviseletein kerülne egy-egy fő vízumtanácsadó szakdiplomata álláshely létrehozásra, míg Moszkva, Nairobi, Iszlámábád, Újdelhi, Abuja, Hanoi, Erbil, Bejrút, Tunisz, Peking és Isztambul állomáshelyeken migrációs szakkonzul/szakdiplomata teljesítene szolgálatot. E felosztással biztosítható az illegális migráció elleni hatékony fellépés.

Okmányszakértő összekötőtisztet az ORFK delegál. A profiltiszta beosztásból adódóan a rendőrségi kiküldöttek nem tagozódnak bele a külképviseleti klasszikus struktúrába, munkáltatójuk a belügyminisztérium marad. A BBA finanszírozású projektek alapján Isztambul, Ho Si Minh-város, Kairó és Abuja szerepelnek a megpályázott állomáshelyek között, azonban a koronavírus-járvány miatti vízumkiadás-szüneteltetés/csökkentés miatt jelenleg csupán az előbbi állomáshelyen teljesít szolgálatot a rendőrség delegáltja.

Bár a fenti részletes leírás jól tükrözi, hogy a delegáltaknak nagyban különbözik a munka- és feladatkörük, azonban mindhárom esetben közös cél az integrált határellenőrzési rendszer első lépcsőjében való szolgálatteljesítés, hogy az illegális migrációs cselekmények még a kiinduló/származási országban felfedhetőek legyenek. Közös elem azonban az is, hogy mindhárom beosztás esetében a kiküldötteknek a fenti cél elérése érdekében a vízumkérelmezőt és annak okmányait, dokumentumait kell ellenőrizniük.

Azon külképviseleteken, ahol a vízumkérelmeket külső szolgáltató veszi át, a személyes kapcsolat a szakértő és a kérelmező között lecsökkent, és csupán abban az esetben kerül sor (személyes) interjúra, amennyiben a vízumdöntés meghozatalához erre feltétlenül szükség van. Tekintve, hogy az okmányszakértő a dokumentumok valódiságát vizsgálja, a három beosztás közül leginkább az ő tevékenysége nem igényli a személyes kontaktust.

Azonban mindhárom esetben egyértelműen lekövethető, hogyha a vízumkérelmezési rendszer digitalizáción megy át, tehát a dokumentumok papíralapon nem érkeznek be a külképviseletre (sem), továbbá az ügyfelek fizikailag nem jelennek meg sem a külső szolgáltatónál (kivéve első kérelem), sem a külképviseleten, a jelenlegi munkafolyamatok átszervezése feltétlenül indokolt lesz. Ahogy a magyar gyakorlatban évek óta működik a VÜSOR segítségével a konzultációs eljárás, melynek során a komplett vízumdosszié elektronikus formában történő ellenőrzése zajlik, ugyanezen metódus alapján a normál vízumdöntések meghozatala, szakértői támogatása is történhet az elektronikus csatornákon. Amennyiben a kérelmezőt interjúztatni kell, az védett, autentikált szoftvereken keresztüli videóhívással megoldható lenne.

A digitalizált vízumeljárás rendszerbe állítása után javasolt a szakértők koncentrációja akár régiós, akár hazai szinten. A szakértelemre szükség van továbbra is a visszaélések felderítése terén, azonban a tudás és ezzel együtt a kontrol exponenciálisan növelhető akkor, ha egy vízumtanácsadó/okmányszakértő több külképviselet vízumügyeit is eléri az online csatornákon. Az egységes e-vízum rendszer kiépítésével egyidőben javasolt lesz a fenti hálózat újragondolása, a szakértők egy szervezeti egységbe történő integrálása, hogy ugyanazon személyi állománnyal a digitális fejlesztéseknek köszönhetően minél szélesebb körben lehessen a beadott vízumkérelmeket leellenőrizni. A pénzügyi lehetőségek kihasználásával elérhetővé válna egy akár 7/24 rendszerben működő vízumellenőrzési központ kialakítása, ahol a vízumtanácsadók és okmányszakértők ki tudnák szolgálni a teljes külképviseleti hálózat ellenőrzési igényeit.

## **Az elektronikus kérelmezés és e-vízum nemzetközi tapasztalata**

Az elektronikus vízumkérelmezés különféle, schengeni térségen kívüli módzatainak megvizsgálásával lehetőség nyílik a fejlesztési irányok konkretizálására. A külföldi példák elemzésének elsődleges célja a rendszerszemléletű megközelítés, a fogalmak tisztázása, jogelvek megfogalmazása és a rendszerbe illesztés kérdésének elemzése, javaslatok kidolgozása.

A nemzetközi összehasonlítás rávilágít arra, hogy más-más (fejlettségű) országok eltérő céllal vezettek be elektronikus vízumkérelmezést, így a logikai és biztonsági szempontok figyelembevételével egyfajta sorrend is felállítható. Az országspecifikus különbségek mélyreható elemzésének másik célja a különböző országok legjobb eljárásainak (best practice) esetleges átültetése a schengeni elektronikus vízumkérelmezés jövőbeli rendszerébe.

Az alábbi elemzés a biztonsági aspektusokat kevésbé figyelembe vevő rendszerektől a biztonságot az első helyre helyező vízumrendszerekig terjed.



## **A PAKISZTÁNI ELEKTRONIKUS VÍZUMKÉRELMEZÉS TAPASZTALATAI (URL5)**

Az online vízumrendszert Pakisztán 2019. március 14-én indította útnak, eredetileg 175 – jelenleg 191 – ország számára (India, Izrael, Szomália és Örményország állampolgárai kivételével minden országból igényelhetnek online vízumot). A rendszer által kiadott dokumentum ugyanúgy lehetővé teszi az adott ország állampolgára Pakisztánba történő beutazását, mint a külképviseleteken kért, hagyományos, papíralapú vízumok. Az e-vízumok a nyilvántartási rendszerekben összekapcsolják az utas útlevelével, és a rendszer által generált egyszerű QR kódos igazolás bemutatásával érvényes.

A következő öt ország állampolgárai érvényes útlevéllel, vízummentesen léphetnek Pakisztán területére: Maldív Szigetek – 3 hónapig; Nepál – 3 hónapig; Szamoa – 1 hónapig; Tonga – korlátozás nélkül; Trinidad és Tobago – korlátozás nélkül.

Az e-vízum kérelmezés regisztrációval indul, majd ezt követően az elektronikusan kitöltendő kérelem és a szükséges dokumentumok feltöltésével, illetve a vízumdíj online megfizetésével indulhat meg az eljárás.

Turisztikai cél esetén a – Visa on arrival – szükséges dokumentumok:

- fénykép;
- útlevél;
- a szponzor meghívólevele vagy egyéni turista esetén a szállodafoglalás adatai;
- csoportos utazás esetén az idegenforgalmi osztály által akkreditált utazásszervező meghívólevele.

Online vízum igényléséhez az alábbi linkek nyújtanak hozzáférést:

- Online jelentkezés:  
[https://www.ivisa.com/pakistan-visa?utm\\_source=alinks](https://www.ivisa.com/pakistan-visa?utm_source=alinks)
- Jelentkezési űrlap:  
[https://www.ivisa.com/apply-online/PK?utm\\_source=alinks](https://www.ivisa.com/apply-online/PK?utm_source=alinks)
- Bejelentkezés portál:  
[https://www.ivisa.com/check-status?utm\\_source=alinks](https://www.ivisa.com/check-status?utm_source=alinks)

Az elektronikus utazási engedély (Electronic Travel Authorisation – továbbiakban: ETA) iránti kérelmet legalább 48–72 órával a tervezett utazás előtt kell benyújtani. A Pakisztáni Turisztikai Szolgáltatások Igazgatósága (Tourist Services Directorate of Pakistan – DTS) által jóváhagyott utazásszervezők, regisztráció után csoportosan is igényelhetnek vízumot.

A hivatalos közlések szerint az e-vízum bevezetését az eljárás felhasználóbarát irányba történő terelése ösztönözte, azonban szakértők érvelése alapján elsősorban a követségek munkaerőhiánya és a szükséges szaktudás hiányosságából eredően akadozó folyamatot kívánták ezzel felgyorsítani, illetve ösztönözni a gazdasági/üzleti és turisztikai célú beutazásokat. Ennek érdekében a rendszer lehetővé teszi a Visa on arrival kiadásához szükséges ETA benyújtását, mely turisztikai célú beutazás esetén 50, üzleti célnál pedig 95 ország – utóbbi kategória a magyar állampolgárok számára is nyitva áll – állampolgárai számára biztosítja a belépést. Ezt a beutazási engedélyt a tényleges belépést megelőzően 48 órával kell kérvényezni, a kormányzat által akkreditált utazási irodák számára a hivatalos listán szereplő országokból szervezett utazások esetében, csoportos benyújtásra is van lehetőség.

Az üzleti célú elektronikus vízumot 95 ország állampolgára igényelheti online, legfeljebb 30 napos tartózkodásra. Az eljárás 7–10 munkanap. A kérelmező útlevelének a vízumkérelem benyújtásakor legalább hat hónapig érvényesnek kell lennie. Nemzeti személyi igazolvány tengerentúli pakisztániak számára (National Identity Card for Overseas Pakistani – NICOP) birtokosa Pakisztánba vízummentesen léphet be, és korlátlan ideig maradhat.

Üzleti célú beutazáshoz szükséges dokumentumok:

- fénykép;
- útlevel;
- a meghívót küldő cég bejegyzésének igazolása (a Pakisztáni Értékpapír- és Tőzsdefelügyelet/Kereskedelmi Kamara igazolása).
- A következők bármelyike:
  - Ajánlólevél az adott külföldi ország Kereskedelmi Kamarájától.
  - Az érintett pakisztáni kereskedelmi szervezet által megfelelően ajánlott üzleti szervezet meghívólevele.

- Az állampolgárság szerinti ország Pakisztánba akkreditált tiszteletbeli befektetési tanácsadójának/kereskedelmi attaséjának ajánlólevele.

A kérelem benyújtását követően a kérelmező 48–72 órán belül elektronikus utazási engedélyt kap az általa megadott e-mail címre, ha a kérelmet jóváhagyják. Az elektronikus utazási engedélyt használva a kérelmező Pakisztánba utazhat, és a FIA (Nemzeti nyomozóiroda – Federal Investigation Agency) kihelyezett pultjánál vízumot kérhet érkezéskor.

A rendszer az indiai állampolgárok számára is használható, azonban esetükben az eljárás szigorúbb ellenőrzést és több regulációt von maga után. Az indiai útlevéllal rendelkezők kérelmei minden esetben megküldésre kerülnek a pakisztáni Belügyminisztérium felé, melynek hozzá kell járulnia a belépéshez, illetve a beutazás céljától függetlenül regisztrálniuk kell a helyi hatóságoknál, melyre nincs elektronikus lehetőség. Ezen feltételek egyéb országok indiai származású állampolgáira is vonatkoznak.

Az indiai útlevéllal rendelkezők nem kaphatnak turistavízumot. Családtagjaik és barátaik meglátogatásához „általános” beutazási vízumot igényelhetnek, azonban üzleti, tranzit- és vallási zarándokvízumra jogosultak. A többszöri beutazásra jogosító vízum India állampolgárai számára csak üzleti célú kérelmek esetén lehetséges, azonban semmilyen esetben sem jogosultak vízumhosszabbításra. A Visa on arrival indiaiak számára csak vallási célú látogatás esetén lehetséges.

## **A PAKISZTÁNI E-VÍZUM RENDSZER TECHNIKAI SAJÁTÓSÁGAI**

A rendszer magától értetődően használható, azonban viszonylag körülményes, mivel meglehetősen sok adat kitöltését kéri – üzleti cél esetén csak az elektronikus üzleti meghívólevél rendszeren (E-Business Invitation Letter System) keresztül kiállított dokumentumot fogadják el. Emellett az eljárási határidők is nagyban eltérnek. Míg egy átlagos vízumkérelmet 5–7 munkanap alatt lefolytat a rendszer, addig egy nemzetközi szervezet vagy NGO munkatársának kérelme akár két hónapig is értékelés alatt lehet. A

rendszer nem fektet nagy hangsúlyt a visszaélések megelőzésére, háttér-ellenőrzésre, dokumentumok valódiságának ellenőrzésére stb., ez azonban a manuális elbírálás során sem volt nagymértékben hangsúlyos.

A becsatolandó dokumentumokat PDF, a kért útlevélfotót PNG vagy JPEG formátumban kell feltölteni, az olvashatóságon kívül azonban egyéb formai megkötés nincs, a dokumentumok elfogadott nyelve az angol. A rendszer legnagyobb hiányossága, hogy az esetleges visszaélések kiszűrésére, megakadályozására továbbra sem alkalmas. Bár az eljárás nagyrésze központilag, gyakorlatilag automatikusan történik, az engedélyezést az illetékes külképviselet végzi az eljárás végén, mely lehetőséget biztosít a vízum visszatartására ellenszolgáltatás, politikai vagy üzleti szívességek kikényszerítése érdekében.

## **A VIETNÁMI ELEKTRONIKUS VÍZUMKÉRELMEZÉS TAPASZTALATAI (URL6)**

A Vietnámi Szocialista Köztársaság az elektronikus vízumot (e-vízum) a vietnámi Bevándorlási Minisztérium elektronikus rendszerén keresztül bocsátja ki a külföldiek részére, mely legfeljebb 30 napig érvényes, és egyszeri belépésre szól, az elektronikus vízum díját elektronikus fizetési kapun keresztül kell megfizetni, melyet a kérelem elutasítása esetén nem térítenek vissza. Összesen 80 ország állampolgárai jogosultak e-vízumot kérelmezni Vietnámba való beutazásuk előtt.

A kérelmezőnek az úti okmánya adathordozó oldalát kell feltöltenie, ezt követően regisztrációs kód kerül generálásra, majd a 25 USD összegű eljárási díjat kell megfizetni. A kérelmet ezt követően három nap alatt dolgozzák fel, a rendszer e-mailes visszajelzése után a regisztrációs kód segítségével tudható meg a döntés. Amennyiben jóváhagyják az e-vízumot, azt ki kell nyomtatni és felmutatni a Vietnámba való belépéshez, majd a kilépéshez is. Határátlépésre 33 nemzetközi határátkelőhely használható ezen engedéllyel.

Tekintettel arra, hogy a kiadott e-vízum egyszeri beutazásra jogosít, a belépést követően az ügyfél kérhet egy vietnámi ügynökséget/szervezetet/magánszemélyt, hogy az legitimálja az ott tartózkodását (kvázi támogatói nyilatkozat), így a támogató nevében a külföldi új vízumot kérhet a vietnámi Bevándorlási Igazgatóságon. A kérelmezési eljárás során elektronikus fényképet kell elkészítenie a külföldinek, majd az útlevel adatoldalával együtt fel kell töltenie az alkalmazásba.

## **TÖRÖKORSZÁGI ELEKTRONIKUS VÍZUMKÉRELMEZÉSI RENDSZER TAPASZTALATAI (URL7)**

Törökországban az elektronikus vízumot 2013. április 17-én vezették be (URL8). A törökországi Bevándorlási Menedzsment Igazgatóság (BMI) honlapján érhetőek el a törökországi be- és kilépések adatai (URL9), melyek alapján – a 2016-os és 2020-as visszaesést leszámítva – 2013-tól folyamatosan emelkedő tendencia figyelhető meg az országba látogató külföldiek körében. Törökország egyrészt az elektronikus vízum bevezetésével, másrészt kétoldalú vízummentességi megállapodások sorával érte el, hogy egyre több külföldi látogasson el országukba, növelve így a turizmusból származó bevételeket.

Jelenleg az alábbi országok állampolgárai jogosultak elektronikus vízumot igényelni Törökországba: Angola, Banglades, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Algéria, Dzsibuti, Csád, Kongói Demokratikus Köztársaság, Egyenlítői-Guinea, Eritrea, Etiópia, Elefántcsontpart, Gabon, Gambia, Ghána, Guinea, Bissau-Guinea, India, Irak, Kamerun, Kenya, Zöld-foki Köztársaság, Comore-szigetek, Kongói Köztársaság, Lesotho, Libéria, Madagaszkár, Malawi, Mali, Mexikó, Egyiptom, Moldova, Mauritánia, Mozambik, Namíbia, Niger, Nigéria, Közép-afrikai Köztársaság, Pakisztán, Ruanda, São Tomé és Príncipe, Szenegál, Sierra Leone, Szomália, Szudán, Sváziföld, Tanzánia, Togo, Uganda, Jemen, Zambia, Zimbabwe.

A kérelmezők 24 órán belül megkaphatják elektronikus vízumukat, ha a személyazonosságukra, útlevelükre és utazási dátumukra vonatkozó szükséges információkat kitöltötték és online kifizették a vízumdíjat. Az e-vízum

csak akkor kerül kiállításra, ha az utazás célja turizmus vagy üzleti. Más célokra, például munkavállalás vagy tanulás célból a vízumot a török nagykövetségeken vagy konzulátusokon szükséges kérelmezni. A vízumdíjak nem téríthetők vissza, ha a kérelmet elutasítják, továbbá a vízummal vagy vízummentességgel biztosított tartózkodás időtartama nem haladhatja meg a 90 napot minden 180 napos időszakon belül. Azokban az országokban, ahol nem teljes az internetes lefedettség, vagy ha a kérelmezőknek nehézségeik vannak a kérelmezési adatlap kitöltésével, a kérelmeket továbbra is közvetlenül a megfelelő török külképviselethez lehet benyújtani.

2015. január 1. napjától a Külföldiekről és a nemzetközi védelemről szóló 6458. számú törvény (URL10) 7. bekezdés b) pontja alapján a Törökországba belépni kívánó külföldiek úti okmánya lejáratát ideje legalább 60 nappal meg kell haladnia a vízum, az e-vízum, a vízummentesség vagy a tartózkodási engedély lejártát. Az utazásszervezők csoportos e-vízumot kérhetnek, és átalánydíjat fizethetnek.

## **A TÖRÖK E-VÍZUM RENDSZER TECHNIKAI ASPEKTUSAI**

Az e-Visa webes alkalmazást az „asp.net” segítségével fejlesztették ki .net Framework 4.5 platformon. A tervezés során fontos szempont volt, hogy kompatibilis legyen mobil eszközökkel és táblagépekkel egyaránt. 3D Secure hitelkártyás fizetési rendszerben működik. A rendszer mögött működő adatbázis végzi a feladatátvételeket és az esetleges leállítás utáni helyreállítást, míg a Microsoft SQL Server 2012 adatbázis kiszolgálót használják. A weboldalt és más komponenseket rendszeresen biztonsági teszteknek vetik alá. A rendszert hitelintézeti tranzakciók miatt évente négy alkalommal a kapcsolódó intézmények is tárolják és biztonsági felülvizsgálatnak vetik alá. Az e-vízumok speciális országonkénti algoritmust és véletlenszerűen generált 12 számjegyű számot tartalmaznak. A 2D PDF417 szabvány 7-es számú hibajavító vonalkóddal rendelkezik az e-vízumok esetében. Bár az e-vízum fizikailag egy PDF dokumentum, azonban kétdimenziós (2D PDF417 szabvány 7-es számú hibajavítóval rendelkező) vonalkóddal ellátott formában jelenik meg offline ellenőrzés és online adatmegosztás biztosítása érdekében.

## **A TÖRÖK E-VÍZUM RENDSZER BIZTONSÁGI SZEMPONTJAI**

A szolgáltatási jelleg mellett Törökország biztonsági szempontokat is érvényesít az elektronikus vízumkérelmezés során, hisz a fenti listából látszik, hogy jobbra illegális migrációs kibocsátó országok szerepelnek rajta. 2013–2016 között összesen 66 854 főnek tiltották meg a Törökországba való belépést leginkább technikai (nem megfelelő támogató dokumentumot csatolt) okok miatt, továbbá 22 706 főnek közbiztonság, közegészségügyi veszély miatt tiltották meg a belépést ugyanezen időszak alatt (URL7).

A rendelkezésünkre álló adatok alapján összesen 118 929 külföldit tartóztattak fel a török hatóságok 2013–2016 között. Az úti okmányokkal és a vízumokkal való visszaélési kísérletek kapcsán a Törökországon keresztül haladó légi forgalom kiemelt csomópontnak tekinthető, ahol éves szinten számos visszaélést kíséreltek meg az utasok, így erre is nagy hangsúlyt fektetnek a török hatóságok.

## **AZ AUSZTRÁL ELEKTRONIKUS VÍZUMKÉRELMEZÉS TAPASZTALATAI**

Az ausztrál elektronikus vízumkérelmezés elemzése során három különböző elektronikus beutazási engedélyezési rendszer működésének elemzését szükséges elvégezni, ezek: az Elektronikus Utazási Hatóság (Electronic Travel Authority – továbbiakban: ETA), az eVisitor és az eVisa rendszerek.

Az ETA és eVisitor rendszerek abból a célból kerültek kifejlesztésre, hogy megkönnyítsék a turizmus és üzleti céllal érkező külföldiek Ausztráliába történő beutazását. Az eVisa rendszer kiegészíti a szokásos vízumrendszert, elektronikus hozzáférést biztosítva a turistavízumokhoz.

Az Ausztráliába irányuló bevándorlás kezeléséért felelős hatóság a Bevándorlási és Állampolgársági Minisztérium (Australian Department of Immigration and Citizenship – továbbiakban: DIAC). A külföldiek Ausztráliába történő beutazása során különböző szinteken folyik az egyes külföldiek ellenőrzése. A szervezet hatáskörét az 1958-as Migrációs Törvény (URL13)

biztosítja. A jogszabály megfelelően lett felépítve ahhoz, hogy a DIAC számára lehetővé tegye különösebb jogszabályi változtatások nélkül az ETA, az eVisitor és az eVisa rendszerek létrehozását.

Ezek az ellenőrzések már az utazás előtt megkezdődnek és folytatódnak az országba való megérkezést követően. A többszintes ellenőrzési mechanizmus lehetővé teszi a DIAC számára, hogy az adott utas személyére és körülményeire szabja a gyakorlatát. Ez a személyre szabott megközelítés megköveteli, hogy a DIAC egy könnyen alakítható és rugalmas rendszert alkalmazzon az utasok ellenőrzése során.

Továbbá a DIAC standardizálta a vízumeljárás követelményeit, hogy nyomon tudja követni az összes Ausztráliába történő be- és kilépést. A vízumeljárás technikai hátterét az ETA, az eVisitor és az eVisa rendszerek biztosítják együttesen.

Az ETA, az eVisitor és az eVisa rendszerek az Ausztráliába történő beutazás engedélyezésének elbírálásában segítik a felelős hatóságot. Ezek a rendszerek teszik lehetővé, hogy a vízumbélyeget nem kell a külföldi útlevelebe beragasztani, illetve a rendszerek közti interfészek teszik lehetővé a gyors információáramlást és a gyorsabb döntési folyamatot. Külön automatikus vízum engedélyezési lehetőség is kialakításra került a Bona Fide (jóhiszemű) kategóriába tartozó ügyfelek számára.

Az ETA, az eVisitor és eVisa rendszerek bevezetését a növekvő turizmus és a vízumkönnyítési megállapodások tették nélkülözhetetlenné. Az ETA rendszer fejlesztése 1996. januárjában kezdődött, és 1996. szeptember 11-én helyzeték próbaüzembe Szingapúrban a CPS Systems cég mint alvállalkozó bevonásával.

A komplex ausztrál rendszerbe e-üzleti, és az integrált ügyfélszolgálati környezetet is beépítettek (eBusiness system and Integrated Client Services Environment – továbbiakban: ICSE), mely megkönnyíti az eVisa és az eVisitor rendszerek használatát. Az ICSE rendszert a DIAC házon belül, partnerek bevonása nélkül 2000–2001 között fejlesztette ki. Az eVisitor rendszert 2008-ban vezették be. A DIAC hosszabb távú stratégiai terve az volt, hogy



egy platform kerüljön kialakításra az elektronikus vízumok és az országba történő beutazások kezelésére.

2001-től kezdődően vált lehetségessé, hogy a külföldiek interneten keresztül kérelmezzenek ETA-t, míg az eVisa program 2000-ben kezdte meg működését. Az ETA bevezetése mögötti egyik legfőbb mozgatórugót a Sydney Olimpia 2000-es megrendezése jelentette, mely esemény nagy feladat elé állította a DIAC-ot a nagy mennyiségű Bona Fide utazó és nem kívánatos személyek kérelmeinek kezelése miatt. Ausztrália elkötelezte magát a rövid távú látogatások belépésének megkönnyítése és a határok biztonságának megóvása mellett.

Az eVisa rendszer bevezetése előtt a vízumkérelmeket papír alapon vették át a külképviseletek. Nagyfokú munkaerőigényt jelentett a papíralapú kérelmek kezelése, mely kapcsán a DIAC szervezeti kerete nem tette lehetővé újabb kollégák felvételét.

A turizmus és az oktatásügy azonban elvárta, hogy minél több külföldit engedjenek be a hatóságok rövid távú tartózkodás céljából, azonban a hatóságoknak szem előtt kellett tartaniuk a biztonsági szempontok fenntartását. Az eVisa bevezetése lehetővé tette a DIAC számára, hogy nagyobb számú külföldi ügyében hozzon döntést, és egyidejűleg a különféle vízummal kapcsolatos szolgáltatások költségeit is csökkentette.

Az eVisitor lényegében egy elektronikusan tárolt vízum az Ausztráliába való be- és kiutazáshoz, melyet a külföldiek interneten keresztül igényelhetnek, és nem kell személyesen megjelenniük semmiféle hivatalban. A kérelmezők útlevelebe ragasztott vízummatrica helyett egy visszaigazoló e-mailt kapnak.

Az eVisitor kérelmezést követően a hatóságok automatikus keresést hajtanak végre egy erre szolgáló rendszerben (Central Movement Alert List – továbbiakban: CMAL). Az eVisitor az ügyfél útleveleléhez kapcsolódik, így a kérelmezőnek az Ausztráliába történő beutazás során ugyanazt az útlevelet kell használnia, mint amivel kérelmezett. A beutazás során a légitársaság személyzete ellenőrzi a külföldi útlevélszámát az Előzetes Utas Ellenőrző

Rendszeren (Advance Passenger Processing – továbbiakban: APP). Az APP hozzáfér a DIAC vízumadatbázisához, amely lehetővé teszi a légitársaság személyzete számára, hogy ellenőrizze, hogy az utazó rendelkezik-e érvényes eVisitorral. Habár az ellenőrzést már a kérelmezéskor megkezdik, a határátlépést követően a határrendészet további ellenőrzést eszközöl a CMAL rendszerben. Abban az esetben, amikor a külföldi új útlevelet igényel, értesítenie kell a DIAC-ot, hogy az eVisitor-ban feltüntessék az új útlevélszámát.

Az eVisa kérelmezési mechanizmusa hasonló az eVisitor elemzése során leírtakkal. Az eVisa egyszerűen egy további csatorna a vízum benyújtásának megkönnyítésére. Az ETA rendszerhez képest az eVisitor/eVisa rendszer több adat tárolására képes, mivel mindkettő működését az ICSE integrált ügyfélszolgálati környezet segíti.

Az eVisitor rendszer egyik legfőbb célkitűzése, hogy egyszerűbbé tegye az éves szinten milliós számú európai turista belépését az országba. További célja, hogy az ügyfélszolgálat minőségét javítsa a látogatói célú vízumok kapcsán. A legfőbb cél mindenekelőtt azonban az, hogy a belépések gyorsabbak, egyszerűbbek és hatékonyabbak legyenek.

Az ETA, az eVisitor és az eVisa rendszerek közös előnyei a következők.

- A beérkező külföldiek ügyeit gyorsabban dolgozzák fel a repülőtereken.
- A légitársaságok számítógépes rendszereket használnak az utazók ellenőrzésére.
- A légitársaság ellenőrző rendszereivel végzett adatfeldolgozás a légitársaság személyzetének idejét takarítja meg a check-in pultoknál, ugyanakkor biztosítja a határok védelmét.

Az ETA rendszer további előnyei.

- Alacsonyabb feldolgozási költségek az automatikus rendszerek használatával, valamint a papírmunka és az iratok kézi kezelésének csökkentése.
- A kérelmezők többsége, akik Ausztráliába kívánnak belépni az ETA rendszert használják.

Az eVisitor rendszer a biztonsági és bevándorlási kockázatok szűrése mellett biztosítja a kérelmezők esetében a gyors döntést a kérelmezési eljárás során. A rendszer lehetővé teszi európaiak millióinak az automatizált belépését Ausztráliába. Az eVisa rendszer előnyei közé tartozik, hogy a kérelmeket interneten keresztül nyújthatják be, és nincs szükség az útlevelük határokon átívelő elküldésére. Az automatizált kiértékelések az ügyintézési határidőt lecsökkentették négy hétről 20 percre. A kérelmezők nyomon követhetik egy internetes portálon a kérelmük aktuális állapotát is.

Végül az ETA, az eVisitor és eVisa rendszerek lehetővé tették a DIAC számára, hogy a folyamatokat észszerűsítve erőforrásokat csoportosítson át a különféle ellenőrző tevékenységek hatékony végrehajtása érdekében.

## **Összegzés**

A különféle rendszerek közti különbségek rávilágítanak arra, hogy a vízumszámok folyamatos emelkedése mellett (szolgáltatói jelleg) egy új rendszer bevezetésével a tagállamoknak a biztonsági követelményeknek is meg kell felelniük. A példák vizsgálatát követően konklúzióként levonható, hogy az ügyfélközpontúság, a vízumszám emelkedése, valamint a biztonság nem egymást kizáró ellentétek. A rendszerek vizsgálata (pakisztáni, vietnámi, török és ausztrál) megmutatta, hogy az egyes jó gyakorlatok átvétele és adaptálása hasznára válhat a schengeni elektronikus vízumrendszernek.

A sorrend felállításánál figyelembe vettük, hogy kutatásunk szerint a pakisztáni e-vízum rendszer a legkevesebb, míg az ausztrál a legtöbb biztonsági aspektust alkalmazó rendszer. Az előbbi rendszer felállításának elsődleges szempontja az állami bevételek növelése volt, ennek legfőbb bizonyítéka a legtágabb vízumkötelezetti halmaz az összehasonlított országok között.

Az e-vízum alkalmazásának legjobb gyakorlatai az ausztrál rendszerekből szűrhetők le, melyek az ügyfélközpontúság, érthetőség mellett a biztonsági aspektusokat is a legmesszebb menőkig érvényesítik.

A hatékony elektronikus vízumkérelmezés alapkövetelményei, hogy a vízumszám növekedésének biztosítottága a humán erőforrás csökkentésével és automatizált folyamatok rendszerbe ágyazottságával valósíthatók meg, azonban nem hanyagolható el a biztonsági aspektus sem.

## **A 2030-ra tervezett vízumkérelmezési rendszer leírása magyar és európai uniós szinten egyaránt**

A Bizottság terveit szerint, miután a hatástanulmányok kiértékelésre kerülnek, 2022-ben megkezdődik az elektronikus kérelmezési portálról, valamint az elektronikus vízumról szóló rendelettervezet jogalkotási folyamata az Európai Tanácsban.

A tagországok, valamint az uniós intézmények eddigi véleménye az, hogy mindenképpen szükséges megvárni a folyamatban lévő, nagymértékű informatikai fejlesztések (EES, ETIAS) elindulását és biztos működését, így legkorábban 2025–2026-ra tehető az az időpont, amikor az elektronikus vízum rendszer mind jogilag, mind technikailag beindítható.

Ezzel párhuzamosan továbbá a Bizottság tervezi az uniós útiokmányok digitalizációját is, melyet mind a Nemzetközi Légi Szállítási Szövetség (IATA), mind az ICAO támogat. E projekt kidolgozása – az uniós tagországok bevonásával – 2021 szeptemberében indult, célja egy olyan platform létrehozása, mely kiváltja a tagországi útleveleket azok digitalizációjával. E kezdeményezés nagyban támaszkodik az e-vízum létrehozásának tapasztalataira.

2030-ra vélelmezhetően mind az egységes elveken alapuló kérelmezési portál, mind a vízumbélyeg-matrica kiváltására létrehozandó e-vízum már több éve használatban lesz. A tanulmányban felsorolt infrastrukturális, humán erőforrás oldalán jelentkező gazdasági és biztonsági előnyök miatt a tagországok egységesen támogatni fogják a közös fejlesztéseket.

A világ bármely pontjáról indítható lesz a vízumkérelem, mely nagyban hozzájárul mind a vízumszámok, mind a turizmus emelkedéséhez. Az online portálon kezdeményezett ügyek a biztonsági ellenőrzésekkel kiegészítve (adattári keresések – VIS, EES, ETIAS – kiegészül az automatizált biometrikus ellenőrzéssel) egy olyan rendszert hoznak létre, mellyel mind az utazni vágyók, mind a kormányzati szervek elégedettek lesznek.

Várhatóan az évtized végére jelentősen nem fog csökkenni a schengeni vízumkötelezett országok köre, köszönhetően a migrációs fenyegetettségnek, így továbbra is szüksége lesz a tagállamoknak egy jól átlátható, transzparens és biztonságos vízumrendszerre.

A közös fejlesztések hatására feltételezhető, hogy a tagországok nagy többsége – főként az informatikai és humán megtakarítások miatt – a nemzeti vízumok esetében is használni fogja az elektronikus vízumrendszert, mely alól várhatóan Magyarország sem lesz kivétel.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

Európai Bizottság (2018). HOME/2018/ISFB/FW/VISA/0012. *Final report; Study on the feasibility and implications of options to digitalise visa processing* (Deloitte).

## A CIKKBEN TALÁLHATÓ ONLINE HIVATKOZÁSOK

URL1: Az Európai Parlament és Tanács 810/2009/EK rendelete (2009. július 13.) a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0810>

URL2: A Bizottság végrehajtási határozata a C(2010) 1620 végleges határozatnak a vízumkérelmek feldolgozásáról és a kiadott vízumok módosításáról szóló kézikönyv (Uniós Vízumkódex kézikönyv I.) felváltása tekintetében való módosításáról - C(2020) 395 final. [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files\\_en?file=2020-02/c-2020-395-commission-implementing-decision\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files_en?file=2020-02/c-2020-395-commission-implementing-decision_en.pdf)

URL3: Az Európai Parlament és a Tanács 767/2008/EK rendelete (2008. július 9.) a vízuminformációs rendszerről (VIS) és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó adatok tagállamok közötti cseréjéről.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32008R0767>

URL4: 2. számú melléklet a 86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelethez. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600086.kor>

URL5: Pakistan's Official Visa Portal. <https://visa.nadra.gov.pk>

URL6: Vietnámi Szocialista Köztársaság Bevándorlási Igazgatóság. <https://www.xuatnhapcanh.gov.vn/web/guest/trang-chu-ttdt>

URL7: In 3 Steps your e-Visa is ready! [www.evisa.gov.tr](http://www.evisa.gov.tr)

URL8: Török Köztársaság Külügyminisztérium honlapja. <https://www.mfa.gov.tr/turkiye-ye-seyahat-e-vize-ile-artik-daha-kolay.tr.mfa>

URL9: Törökország Bevándorlási Menedzsment Igazgatóság, Directorate General Migration Management (DGMM). <https://en.goc.gov.tr/>

URL10: Law on Foreigners and International Protection, 2014. [www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/108031/133291/F-1983140401/TUR108031.pdf](http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/108031/133291/F-1983140401/TUR108031.pdf)

URL11: Migration and Home Affairs. [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/visa-policy\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/visa-policy_en)

URL12: European Council. <https://www.consilium.europa.eu/prado/en.html>

URL13: Migration Act 1958. <https://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00156>

