

H-1051 Budapest,
Október 6. u. 19.

+36 30 730 6668

+36 1 700 2257

info@hetfa.hu

www.hetfa.hu

A BELSŐ BIZTONSÁGI ALAP UTÓLAGOS ÉRTÉKELŐ JELENTÉSÉNEK ELKÉSZÍTÉSE – ÉRTÉKELÉSI JELENTÉS

2024.12.20.

A BELÜGYI ALAPOK UTÓLAGOS ÉRTÉKELŐ JELENTÉSEI

Készítette:

Balás Gábor

Közreműködött:

Koltai Luca

Tóth Kinga

Herczeg Bálint

Szabó Tamás

Trinh Tuan Viet

Vezetői összefoglaló

Jelen értékelési jelentés alapját a BM/12883-34/2024 számú, a Belügyminisztérium és a HÉTFÁ Kutatóintézet Kft. között létrejött vállalkozási szerződés képezi, melynek tárgya a Belső Biztonsági Alap (BBA) utólagos értékelő jelentésének elkészítése.

Az értékelési kérdések megválaszolásához szükséges vizsgálatot három különböző módszertani megközelítés alkalmazásával végeztük el:

- a megvalósult projektek záró értékelései, a Nemzeti Program megvalósításának előrehaladásáról szóló végrehajtási jelentések, a kapcsolódó programok, stratégiák és jogszabályok eredményeinek, főbb megállapításainak áttekintése és rendszerezése;
- a rendelkezésünkre bocsátott adatok elemzése;
- interjúk a programok megvalósítóival és az irányító intézményrendszer szereplőivel.

A vizsgálat során kiemelt szempont volt, hogy a feszes időkeret adta korlátok között a lehető legteljesebb körű áttekintést végezzük.

A végrehajtás jelenlegi állásáról megállapíthatjuk, hogy a záróértékelések alapján a projektek 90,8%-a valamennyi elemében megvalósult, 8,6%-a részben valósult meg és csak 1 projekt esetében javasolták a projektfelügyelők a felelős hatóság döntéshozóinak, hogy nem teljesítettként zárják a projektet. A részben teljesült projektek oka elmaradt szakértői kihelyezések, feladatrészek és beszerzésektől való elállások (amiknek gyakran sikertelen közbeszerzési eljárások álltak a háttérben) volt.

Az Alap teljes forrásfelhasználását vizsgálva a Határigazgatás területen 100,10%-os forrásfelhasználást mutat, míg a Rendőri együttműködés területén kismértékben nagyobb, 110,71%-os volt a forráskihasználtság. Az egyes egyedi és nemzeti célkitűzéseken belül ugyanakkor nagy változatosság figyelhető meg a forrásfelhasználás arányát tekintve.

Az előrehaladási jelentések adatbázisában található projektek elemzése alapján megállapítható, hogy **a projektek megfeleltek az 513/2014/EU és az 515/2014/EU rendelet céljainak.**

Az indikátorok szintjén az adatok azt mutatják, hogy a projektek **többsége jelentős mértékben hozzájárult a kitűzött célok eléréséhez**, ugyanakkor vegyes eredmények figyelhetők meg. A teljesítési arányok azt mutatják, hogy **a projektek körülbelül 77%-os átlagos teljesítést értek el.** Ez alapvetően pozitív eredmény, amely azt jelzi, hogy a projektek nagy része sikeresen végrehajtásra került. Ugyanakkor a 23%-os elmaradás arra utal, hogy néhány indikátor teljesítése viszont elmaradt a várttól.

Az eredmények szempontjából a különböző indikátorcsoportok teljesítménye eltérő. **A fenntartási időszakban mért indikátorok esetében gyakran kiemelkedően magas teljesítési arányok**

figyelhetők meg, melyek háttérében részben létszámbővítés, részben az elemzési módszerek átalakulása, illetve az elemzési adatok körének vártnál jelentősen nagyobb bővülése állhat.

Összességében a BBA Határigazgatási és Vízumokkal kapcsolatos prioritásai Magyarországon egyértelmű eredményeket mutatnak, különösen a határigazgatás területén, ahol az infrastruktúra és a technológiai fejlesztések kiemelkedőek voltak. A vízümpolitikai prioritások alacsonyabb szintű eredményei arra utalnak, hogy ez a terület kevesebb figyelmet kapott. A hatékonyság és fenntarthatóság területén a projektek eredményesen járultak hozzá a beszerzett eszközök és rendszerek hosszú távú működésének biztosításához. Az időbeli trendek világosan mutatják, hogy az EU finanszírozása jelentős hatással volt az említett prioritások megvalósítására Magyarországon.

A projektdokumentumok és az interjúk ugyanakkor arra hívták fel a figyelmet, hogy a projektek valós előrelépést tudtak elérni a vízumeljárások javításában és a konzulátusok munkájában is. Nőtt a tagállamok közötti együttműködés, legalább időszakosan; emellett a konzulátusokon, a határátkelőhelyeken, valamint a központi nemzeti vízumhatóságnál növekedett az adatcsere és adatelérés hatékonysága. A külső határokon járműbeszerzések és határátkelőhely-korszerűsítések történtek; emellett üzemképessé vált az EUROSUR rendszer, és kialakításra került a határrendészeti továbbképzés rendszere.

A BBA Rendőri Együttműködés keretében megvalósult projektek széles körű eredményeket hoztak a bűnüldözés és bűnmegelőzés területén, különösképp az emberkereskedelem elleni küzdelem terén, ahol a projekteknek köszönhetően alapjaiban megújult a hazai gyakorlat. Emellett a vagyonvisszaszerzés területén is komoly előrelépések történtek. A kábítószer-ellenes fellépések szintén eredményesek voltak, különösen a kannabisz és amfetaminok elkobzásában, ahol a mennyiségek 2020-ra jelentős növekedést mutattak.

A projektdokumentumok és az interjúk azt mutatják, hogy a beszerzett eszközök és kiépített rendszerek érdemben segítették a bűnüldöző szervek szervezett bűnözéssel kapcsolatos megelőzési és fellépési képességét, valamint az Europol munkájába történő bekapcsolódást. Emellett számos különböző témájú képzés megvalósult; sikeresnek tekintett figyelemfelhívó (média)kampányokat valósítottak meg, és több áldozatsegítésre fókuszáló projekt is megvalósult, amelyek széleskörű támogatást nyújtottak az emberkereskedelem áldozatai számára.

Az interjúk tapasztalatai azt erősítik meg, hogy a projektek céljai a létező szükségletekre reagáltak. Ugyanakkor volt néhány olyan eset, amikor relevanciák között megadott EU rendelethez kapcsolódó hivatkozási pontok és a projektek számozásai nincsenek összhangban, amely oka minden valószínűség szerint adminisztratív hiba. Emellett több olyan pénzügyi prioritást is találhatunk a Nemzeti Programban, amelyek megvalósításához egyetlen projekt sem kapcsolódott a végrehajtási időszakban.

A BBA projektek megvalósítói között számos olyan intézmény van, amely a Belügyi Alapok mellett más európai fejlesztési forrásból (például operatív programokból) is valósított meg projektet a ciklusban. Ezek elemzéséből az látszik, hogy a két pályázati keret jól kiegészítette egymást, hiszen a hasonló célok finanszírozása mellett jellemzően eltérő fejlesztési területekre koncentráltak, eredményesen lehatárolva az alapokat és minimalizálva a források párhuzamos felhasználását.

Az uniós hozzáadott érték a projektek esetében egyrészt a megvalósító szervezetek oldalán jelentkezett (pl. szervezeti fejlődés, új tevékenységek beépítése), másrészt új együttműködések, szakmai tudásmegosztás képében. Többször felmerült, hogy **a költségvetési szervek esetében újfajta működésmódot kívánt a projekt, amely szervezeti alkalmazkodást, fejlődést kívánt meg tőlük, és amelynek eredményeire a jövőben is építhetnek.** Emellett a magas átlagos társfinanszírozási arány arra is rávilágít, hogy ezen projektek megvalósulásában az uniós forrásnak jelentős szerepe volt.

Az interjúalanyok alapvetően pozitívan nyilatkoztak az eredmények fenntarthatóságával kapcsolatban. **Mivel a projektek (különösképp a beszerzésekre építők) nagyon konkrétan definiált szükségletekre reagáltak, így joggal várható, hogy az eredmények fenntarthatók lesznek.**

Általános élmény volt a projektmegvalósítók körében, hogy a projektek adminisztrációja nagy, és időben változó terhet rótt a szervezetekre: megemlítésre került a beszerzések lebonyolítása és dokumentációja, a projektzárás dokumentációja vagy a módosítások átvezetése, mint időnként nehézséget okozó terület.

Az alábbi fő tanulságok fogalmazhatók meg az Alap végrehajtásával kapcsolatban:

1. A következő programciklusban a Felelős Hatóság a magasabb értékű, komplexebb projektek támogatására helyezi a hangsúlyt, amitől a várakozások szerint csökkenhetnek az adminisztratív terhek, nőhet a pályázati struktúra áttekinthetősége, és az azonos tevékenységeket tömörítő projektek csökkenthetnek bizonyos költségelemeket.
2. A kutatási programok önállóan egyik egyedi célkitűzés alatt sem tudtak megvalósulni az alacsony allokált forrás és a szakterületi szereplők rendelkezésre állásának hiánya miatt. Ennek kezelésére a jövőben a Felelős Hatóság célzottan keresi meg a releváns hazai szereplőket, valamint erőfeszítéseket tesz nemzetközi partnerségek kialakítására.
3. Igazolást nyert, hogy a súlyos és szervezett, határon átnyúló műveletek végrehajtásának előfeltétele a technikai felszerelések rendelkezésre állása. A projektmegvalósítók így az eszközellátottságot rendkívül fontosnak ítélték és a projektek keretében elsősorban az ilyen jellegű beszerzések lefolytatására törekedtek a programstruktúra jelentette kötöttség mellett nehezebben elszámolható műveleti költségek helyett.

4. A projektmegvalósítók tapasztalata, hogy az egyébként szükséges és pozitívan értékelt informatikai fejlesztések több esetben megnövekedett működési költségeket, esetenként új költségeket generáltak. Az új, 2021-2027 programozási időszakban a szabályozási rendeletek lehetőséget biztosítanak a működési költségek hangsúlyosabb támogatására.

Az alap támogatásában összességében releváns fejlesztések valósultak meg, amelyek hozzájárultak a vonatkozó rendeletekben megfogalmazott célok eléréséhez, emellett számos szakterületi fejlesztést magukban foglaltak. Nagy számban valósultak meg beruházások és úgynevezett szoft fejlesztések is, melyek jól definiált igényekre reagáltak, a kapacitásbővítésnek és a szakmai együttműködéseknek köszönhetően valós uniós hozzáadott értékkel bírtak; emellett számos projekt uniós vagy nemzetközi érdeklődésre is számot tartott.

Tartalomjegyzék

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	1
BEVEZETÉS	7
AZ ÉRTÉKELÉS SORÁN ALKALMAZOTT MÓDSZEREK	7
<i>Dokumentumelemzés.....</i>	7
<i>Adatelemzés.....</i>	8
<i>Interjúk.....</i>	9
BEAVATKOZÁSI LOGIKA.....	14
HATÁRIGAZGATÁS	14
RENDŐRI EGYÜTTMŰKÖDÉS.....	16
A VÉGREHAJTÁS JELENLEGI ÁLLÁSA.....	17
PÉNZÜGYI ELŐREHALADÁS.....	18
<i>Határigazgatás.....</i>	18
<i>Rendőri együttműködés.....</i>	21
AZ ÉRTÉKELÉS MEGÁLLAPÍTÁSAI KÉRDÉSENKÉNT ÉS ALKÉRDÉSENKÉNT	24
EREDMÉNYESSÉG	24
<i>Támogatott projektek</i>	24
<i>Projektindikátorok.....</i>	25
<i>A szakteterületi környezet az Ex-post értékelési indikátorok alapján</i>	27
HOGYAN JÁRULT HOZZÁ AZ ALAP A KÖVETKEZŐ KONKRÉT CÉLOK ELÉRÉSÉHEZ: A KÖZÖS VÍZUMPOLITIKA TÁMOGATÁSA A JOGSZERŰ	
UTAZÁS MEGKÖNNYÍTÉSE ÉRDEKÉBEN; MAGAS SZÍNVONALÚ SZOLGÁLTATÁS NYÚJTÁSA A VÍZUMKÉRELMEZŐKNEK; A HARMADIK	
ORSZÁGBELI ÁLLAMPOLGÁROKKAL VALÓ EGYENLŐ BÁNÁSMÓD BIZTOSÍTÁSA ÉS AZ ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓ KEZELÉSE?	29
HOGYAN JÁRULT HOZZÁ AZ ALAP A KÖVETKEZŐ KONKRÉT CÉLOKHOZ: AZ INTEGRÁLT HATÁRIGAZGATÁS TÁMOGATÁSA, BELEÉRTVE A	
HATÁRIGAZGATÁSHOZ KAPCSOLÓDÓ INTÉZKEDÉSEK TOVÁBBI, AZ UNIÓS ELŐÍRÁSOKNAK MEGFELELŐ HARMONIZÁLÁSÁNAK	
ÖSZTÖNZÉSÉT, VALAMINT A TAGÁLLAMOK KÖZÖTTI ÉS A TAGÁLLAMOK ÉS AZ EURÓPAI HATÁR- ÉS PARTVÉDELMI ÜGYNÖKSÉG KÖZÖTTI	
INFORMÁCIÓCSERÉT IS? EGYRÉSzt A KÜLSŐ HATÁROK EGYSÉGES ÉS MAGAS SZINTŰ ELLENŐRZÉSÉNEK ÉS VÉDELMEÉNEK – BELEÉRTVE AZ	
ILLEGÁLIS BEVÁNDORLÁS KEZELÉSÉT IS –, MÁSRÉSzt A KÜLSŐ HATÁROKON A ZÖKKENŐMENTES HATÁRÁTKELÉSNEK A SCHENGENI	
VÍVMÁNYOKKAL ÖSSZHANGBAN TÖRTÉNŐ BIZTOSÍTÁSA, MINDEKÖZBEN BIZTOSÍTVA A NEMZETKÖZI VÉDELEMHEZ VALÓ HOZZÁFÉRÉST	
AZ ARRA RÁSZORULÓK SZÁMÁRA, ÖSSZHANGBAN A TAGÁLLAMOK ÁLTAL AZ EMBERI JOGOK TERÜLETÉN VÁLLALT KÖTELEZETTSÉGEKKEL,	
A VISSZAKÜLDÉS TILALMÁNAK ELVÉT IS IDEÉRTVE?	36
HOGYAN JÁRULT HOZZÁ AZ ALAP A KÖVETKEZŐ KONKRÉT CÉLOKHOZ: A HATÁRON ÁTNYÚLÓ, SÚLYOS ÉS SZERVEZETT BŰNÖZÉS	
MEGELŐZÉSE, IDEÉRTVE A TERRORIZMUS ELLENI KÜZDELMEt? A TAGÁLLAMOK BŰNÜLDÖZŐ SZERVEI ÉS EGYÉB NEMZETI HATÓSÁGAI	

KÖZÖTTI KOORDINÁCIÓ ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉS MEGERŐSÍTÉSE, BELEÉRTVE AZ EUROPOLT VAGY MÁS ÉRINTETT UNIÓS SZERVEKET, VALAMINT AZ ÉRINTETT HARMADIK ORSZÁGOKAT ÉS NEMZETKÖZI SZERVEZETEKET IS?	41
HOGYAN JÁRULT HOZZÁ AZ ALAP A TAGÁLLAMOKNAK A BIZTONSÁGHOZ KAPCSOLÓDÓ KOCKÁZATOK ÉS VÁLSÁGOK EREDMÉNYES KEZELÉSÉHEZ, VALAMINT AZ EMBEREK ÉS A KRITIKUS INFRASTRUKTÚRA TERRORTÁMADÁSOK ÉS MÁS BIZTONSÁGHOZ KAPCSOLÓDÓ ESEMÉNYEK ELLENI VÉDELMEHEZ SZÜKSÉGES KÉPESSÉGEI FEJLESZTÉSÉHEZ?	49
HATÉKONYSÁG	52
RELEVANCIA	57
KOHERENCIA ÉS KOMPLEMENTARITÁS	59
UNIÓS HOZZÁADOTT ÉRTÉK	62
FENNTARTHATÓSÁG	64
AZ ADMINISZTRATÍV TERHEK EGYSZERŰSÍTÉSE ÉS CSÖKKENTÉSE	65
KÖVETKEZTETÉSEK ÉS TANULSÁGOK	68
MELLÉKLETEK	72
INTERJÚVÁZLAT	72
ELKÉSZÜLT INTERJÚK LISTÁJA	74
ÉRTÉKELÉSI MÁTRIX	76

Bevezetés

Jelen értékelési jelentés alapját a BM/12883-34/2024 számú, a Belügyminisztérium és a HÉTFÁ Kutatóintézet Kft. között létrejött vállalkozási szerződés képezi. A Belügyminisztérium a *közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény* (a továbbiakban: „Kbt.”) 81. § alapján nyílt közbeszerzési eljárást indított a „*Belügyi Alapok 2021-2027 Technikai Segítségnyújtás költségkerete*” terhére „A Belügyi Alapok utólagos értékelő jelentései” tárgyban. A szerződés tárgya a Belső Biztonsági Alap (BBA) utólagos értékelő jelentésének elkészítése.

AZ ÉRTÉKELÉS SORÁN ALKALMAZOTT MÓDSZEREK

Az értékelési kérdések¹ megválaszolásához szükséges vizsgálatot a *MŰSZAKI LEÍRÁS „A BELÜGYI ALAPOK UTÓLAGOS ÉRTÉKELŐ JELENTÉSEI” tárgyú közbeszerzési eljáráshoz* című dokumentumnak megfelelően, három különböző módszertani megközelítés alkalmazásával végeztük el. Ezek az alábbiak:

- dokumentumelemzés: a megvalósult projektek záró értékelései, a Nemzeti Program megvalósításának előrehaladásáról szóló végrehajtási jelentések, a kapcsolódó programok, stratégiák és jogszabályok eredményeinek, főbb megállapításainak áttekintése és rendszerezése;
- a rendelkezésünkre bocsátott adatok elemzése;
- interjúk a programok megvalósítóival, az irányító intézményrendszer szereplőivel.

A továbbiakban röviden ismertetjük az egyes módszertani elemek részleteit.

DOKUMENTUMELEMZÉS

A dokumentumok elemzésének kettős célja volt. Egyrészt önmagukban is információt hordoztak az értékelési kérdések megválaszolásához, másrészt alapot szolgáltattak az adatelemzés és az interjúk eredményeinek összevetéséhez; emellett az interjúk előtt segítettek alaposabb képet kapni a kontextusról, lehetővé tették pontosabb kérdések megfogalmazását.

Az elemzett dokumentumok két nagy kategóriába oszthatók:

- megalapozó, kontextuális és/vagy jogszabályi háttérrel adó dokumentumok:
 - Az Európai Parlament és a Tanács 513/2014/EU rendelete;
 - Az Európai Parlament és a Tanács 515/2014/EU rendelete;

¹ Az értékelési kérdések listája megtalálható a Mellékletben.

- Az Európai Unió által a 2014-2020. közötti uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégia;
- A Bizottság határozata Magyarországnak a 2014-től 2020-ig tartó időszakban a Belső Biztonsági Alapból nyújtott támogatásra vonatkozó nemzeti programjának jóváhagyásáról (és ennek módosításai);
- Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási Stratégiája;
- konkrét projektek megvalósításához és zárásához kapcsolódó dokumentumok:
 - programszintű előrehaladási jelentések;
 - projektzáró értékelések.

Az első kategóriába tartozó dokumentumok elemzése különösképp az alábbi értékelési szempontok megválaszolásához nyújtott információt: relevancia, koherencia, komplementaritás.

A második kategóriába tartozó dokumentumok elemzése különösképp az alábbi értékelési szempontok megválaszolásához nyújtott információt: eredményesség, hatékonyság, koherencia, Uniós hozzáadott érték, fenntarthatóság.

ADATELEMZÉS

A rendelkezésünkre bocsájtott adatbázis alapján a BBA projektek ex post értékelését Excel és STATA környezetben, leíró statisztikai módszerek segítségével végeztük el. A kvantitatív elemzés főbb kérdéseit úgy fogalmaztuk meg, hogy azok illeszkedjenek a következő értékelési szempontokhoz: eredményesség, hatékonyság, relevancia, koherencia, komplementaritás, uniós hozzáadott érték, fenntarthatóság, valamint az adminisztratív terhek egyszerűsítése.

Az eredményesség elemzéséhez az 513/2014/EU és 515/2014/EU rendelet céljainak megvalósulására vonatkozó adatokat vizsgáltuk. Ebben a szakaszban az Excelben szereplő indikátorok segítségével statisztikai elemzéseket végeztünk, amelyek lehetővé tették a projektcélok teljesülésének értékelését. Ehhez többek között az elért eredmények százalékos megvalósulását, a kulcsfontosságú mutatók alakulását, valamint a célkitűzésekhez viszonyított tényleges eredményeket hasonlítottuk össze. A fenntarthatóságra vonatkozóan az adatelemzés is az indikátorokból, egészen pontosan a fenntarthatósági indikátorok teljesüléséből vontunk le következtetéseket.

A hatékonyság vizsgálatakor az alap költségeit és azok eredményességét hasonlítottuk össze, melynek során az egyes projektekhez kapcsolódó költségek és a hozzájuk rendelt eredmények összevetésére került sor. Ez erősen épített az előző bekezdésben taglalt indikátorokra, mint célkitűzések, és a projektek teljes költségvetésére. A vizsgálat során megnéztük, hogy az azonos indikátorra jutó költségek a különböző projektek esetén jelentős mértékben eltérnek-e egymástól: kiinduló hipotézisünk szerint a

hatékonyság akkor áll fent, ha a számunkra rendelkezésre álló adatok és információk alapján az eltérések nem jelentősek. Emellett a hatékonyság vizsgálatakor azt is megvizsgáltuk, hogy egy-egy konstrukcióban mekkora volt a szabálytalansággal érintett összegek aránya.

Az uniós hozzáadott érték elemzéséhez a projektek által elért eredmények mellett azt is megvizsgáltuk, hogy az egyes projektek összköltsége hogyan viszonyul az adott támogatás összegéhez.

Az adminisztratív terhek csökkenésére csak közvetve rendelkezünk információval: egyrészt a projektek címéből vizsgálható, hogy valamely projekt vonatkozott közvetlenül erre a célra; másrészt megvizsgáltuk a projektekhez kapcsolódó módosításokat, azaz azt, hogy ezeket melyik szereplő kezdeményezte, mi célból, milyen eredménnyel – majd a módosítások relatív számából következtettünk a támogatási időszak adminisztratív terheire (feltételezésünk szerint a relatíve alacsonyabb számú módosítás kevesebb teherrel járt mind a kedvezményezett, mind a döntéshozó számára).

A koherencia és komplementaritás vizsgálatához a kvantitatív elemzés a 2014-2020-as uniós ciklus operatív programjainak áttekintésével járult hozzá: megvizsgáltuk, hogy projektek vagy kedvezményezettek szintjén található-e átfedés, kapcsolódás.

Fontos megjegyzés, hogy habár az adatok és főként az indikátorok elemzése segíthet trendekre és nagyobb összefüggésekre rávilágítani, azonban korábbi elemzések megállapították, hogy csupán számszaki adatokkal nem lehet egzaktan kimutatni egy-egy adott fejlesztés hatékonyságát; mivel ehhez a körülvevő (határigazgatási, rendőrségi és bűnüldözési) rendszert kell teljes egészében vizsgálni². Emiatt különösképp fontos a projektdokumentumok és az interjúk szerepe az értékelésben.

INTERJÚK

Annak érdekében, hogy olyan információk is napvilágra kerülhessenek, amelyek a formalizált adatokban, indikátorokban és a hivatalos jelentésekben esetleg nem találhatók meg, szakértői interjúkat készítettünk a Műszaki leírásban felsorolt megvalósítókkal és intézményrendszeri szereplőkkel.

Mivel az idő- és kapacitásbéli korlátok nem tették lehetővé, hogy minden projekt megvalósítóival interjút készítsünk, így szükséges volt, hogy mintát vegyünk a projektadatbázisból. Az interjúk segítségével mélyebben feldolgozandó projektek kiválasztása során a következő szempontokat vettük figyelembe:

- a kiválasztott projektek az egyedi és a nemzeti célkitűzések lehetőleg nagyobb részét fedjék le;

²Forrás: Tóth Judit - Vedó Attila (2022): Európai Unió források a határellenőrzés fejlődésének szolgálatában. In Szabó Csaba (szerk) (2022): Kihívások Kapujában. Tanulmányok a határigazgatási és vízümpolitika eszköz hazai programjának előkészítéséhez. Belügyminisztérium, Budapest, 9-32. o.

- lehetőleg a kedvezményezettek fontosabb projektjei kerüljenek a kiválasztottak közé, figyelembe véve a szakértői javaslatokat;
- szerepeljenek a Műszaki Leírás szerint kötelezően megkeresendő megvalósítók által megvalósított projektek;
- mindeközben az interjúk száma is kezelhető maradjon az értékelés feszes határidejét figyelembe véve.

Ezeknek a feltételeknek a figyelembe vételével az alábbi táblázatban szereplő projektek megvalósítóival (projektmenedzser és/vagy szakmai megvalósító) készítettünk interjút (valamint két fővel a Monitoring Bizottság tagjai közül). A táblázatban felsorolt 12 projekt lefedi majdnem az összes nemzeti célkitűzést, egyaránt szerepelnek közöttük beruházási és nem beruházási projektek is.

A félig strukturált interjúk során a feltett kérdések elsősorban az értékelési kérdésekre koncentráltak, és az alábbi nagy tématerületeket érintették:

- eredményesség;
- hatékonyság;
- relevancia;
- koherencia;
- komplementaritás;
- uniós hozzáadott érték;
- fenntarthatóság;
- megvalósítási tapasztalatok, nehézségek (adminisztratív terhek).

1. táblázat Kiválasztott projektek

Projekt	Pályázat	Kedvezményezett	Konzorciumi partner	Jóváhagyott költség (Ft)	Egyedi célkitűzés (SO)	Nemzeti célkitűzés (NO)
BBA-1.2.1-2015-00001 Regionális továbbképzés a konzuli tisztviselők számára	BBA-1.2.1 Képzések-vízum	Külgazdasági és Külügyminisztérium		53 503 654	SO1	NO2
BBA-1.3.2/10-2019-00002 Konzuli együttműködés támogatása vízumtanácsadói elsődleges szűrő tevékenységgel III.	BBA-1.3.2/10 Vízum- és okmánytanácsadók kihelyezése	Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság	Külgazdasági és Külügyminisztérium	1 061 240 148	SO1	NO3
BBA-1.3.2-2015-00001 Összekötő-tisztek kiküldése	BBA-1.3.2 Vízum- és okmánytanácsadók kihelyezése	Országos Rendőr-főkapitányság	Külgazdasági és Külügyminisztérium	203 918 201	SO1	NO3
BBA-2.1.2/16-2020-00001 EUROSUR nemzeti adatszolgáltató alkalmazás kifejlesztése és csatlakozás kiépítése	BBA-2.1.2/16 EUROSUR	Országos Rendőr-főkapitányság		100 483 210	SO2	NO1

BBA-2.2.3/2-16-2016-00001 Kockázatelemzés-értékelés fejlesztése (CIRAM)	BBA-2.2.3 Kockázatelemzés, értékelés fejlesztése	Országos Rendőr-főkapitányság		17 592 864	SO2	NO2
BBA-2.4.2-2015-00001 Határrendészeti továbbképzési rendszer	BBA-2.4.2 Humánerőforrás felkészültségi szintjének növelése - Képzés	Szegedi Rendészeti Szakközépiskola		131 447 328	SO2	NO4
BBA-5.1.2/10-2019-00001 BRFK Bűnügyi IT kapacitás fejlesztése	BBA-5.1.2/10 Súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelemmel foglalkozó egységek kapacitásainak fejlesztése	Budapesti Rendőr-főkapitányság		273 133 236	SO5	NO1
BBA-5.1.6/10-2019-00001 Ne hagyd, ne tedd! - emberkereskedelem elleni kampány	Súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelem részeként bűnmegelőzési tárgyú programok és kampányok indítása	Nemzetközi Migrációs Szervezet	Traumaközpont Közhasznú Nonprofit Kft.	179 767 108	SO5	NO1
BBA-5.3.3/10-2019-00002 Szakmai továbbképzések	BBA-5.3.3/10 Szakmai továbbképzések és szakmai idegen nyelvi képzések a súlyos és szervezett határon	Nemzeti Oktatási Központ		38 059 269	SO5	NO3

	átnyúló bűnözés elleni küzdelem keretében					
BBA-5.4.5/10-2019-00001 Komplex áldozatsegítési szolgáltatások az emberkereskedelem áldozatai részére	BBA-5.4.5/10, Komplex áldozatsegítési szolgáltatások az emberkereskedelem áldozatai	Igazságügyi Minisztérium	Baptista Szeretetszolgálat Alapítvány	92 488 029	SO5	NO4
BBA-6.1.1/10-2019-00002 Kibervédelmi szolgáltatásokat nyújtó platform és BBA-s GovProbe rendszer fejlesztése	BBA - 6.1.1 Kritikus infrastrukturák kibervédelmét szolgáló kapacitások bővítése	Nemzetbiztonsági Szakszolgálat		1 296 837 784	SO6	NO1
BBA-6.3.1-2015-00001 Közép- európai CBRN-E Kiképző Központ létrehozása	BBA- 6.3.1 Regionális CBRN(E) kiképző központ létrehozása	Készenléti Rendőrség		572 479 539	SO6	NO3

Beavatkozási logika

Az „Európai Unió által a 2014-2020. közötti uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégia” (a fejezetben a továbbiakban: stratégia) áttekintést ad a Belső Biztonsági Alap tervezésekor jelen lévő szakterületi és társadalmi-gazdasági környezetről, a határigazgatás és a rendőri együttműködés területén egyaránt.

HATÁRIGAZGATÁS

Magyarország az Európai Uniónak és a belső határok nélküli schengeni övezet tagjaként elköteleződött az integrált határigazgatás fejlesztése mellett. Emellett célja a határbiztonság fenntartása, melynek érdekében egy integrált képességtervezési és fejlesztési rendszert kell kialakítani és fenntartani – ez az integrált biztonságot oly módon képes garantálni, hogy a határellenőrzést, és a schengeni belső határokon megszüntetett határellenőrzés egyik kompenzációs elemeként működtetett mélységi ellenőrzést, illetve az integrált határigazgatás többi elemét (határellenőrzés; határokon átnyúló bűncselekmények felderítése és kivizsgálása; négylépcsős belépés-ellenőrzési modell; együttműködés a határigazgatásban közreműködő hatóságok között; a tagállamok és az intézmények, valamint a Közösség és az Unió egyéb szervei által végzett tevékenységek koordinációja) is végrehajtja.

A határigazgatás, és különösképp a határellenőrzés szempontjából egyik legfontosabb szempont a **legális és illegális migrációs helyzetkép**.

Magyarország a stratégia elkészítésekor elsősorban tranzitország volt, amely a keleti és délkeleti migrációs útvonalak metszéspontjában fekszik. A hosszabb ideig az országban tartózkodók (szabad mozgás jogával rendelkezők, valamint harmadik országbeli állampolgárok) nagyrészt munkavállalás céljából érkeznek és maradnak.

Az illegális migrációval kapcsolatban a stratégia megállapítja, hogy az ország három befelé irányuló migrációs útvonalban érintett: az egyik az úgynevezett klasszikus balkáni út, ami Törökországon, Görögországon és/vagy Bulgárián keresztül Szerbiába, majd Magyarországon keresztül a többi EU tagállamba vezet. A másik szintén Törökországon keresztül Bulgárián, Románián áthaladva húzódik Magyarország felé. Budapesten kétfelé ágazik, az egyik irány Ausztria, Németország, Hollandia, Nagy-Britannia, a másik Szlovénia, Dél-Ausztria, Észak-Olaszország felé folytatódik. A hazánkat elérő harmadik fontos illegális migrációs csatorna Oroszország, Ukrajna felől, az ukrán-magyar határszakaszon éri el hazánkat, és továbbhúzódik Ausztria, valamint másik ágán Szlovákia felé Németország irányába.

A 2010-es évek első felében fokozódó migrációs nyomás a görög-török határon Magyarország számára is tovagyűrűző hatással járt, amely a magyar-szerb és magyar-román határszakaszokon folyamatosan

növekvő illegális migrációt eredményezett, amely a stratégia előrejelzése szerint nőni fog. Emellett az illegális migrációt gyakran segítik szervezett bűnözői csoportok, így az ellenük való fellépés a BBA mindkét részterületét érinti.

A schengeni övezetben a stratégia elkészítését megelőző években több **uniós változás** is történt: az Unió megszüntette számos harmadik ország állampolgárainak vízumkötelezettségét, több vízumkönnyítési megállapodást kötött, szélesebb körben tette lehetővé a többszöri belépésre jogosító vízumok használatát; emellett hangsúlyossá váltak a kifejezetten határellenőrzés hatékonyságát növelő, határbiztonságot fokozó kutatások, specializált fejlesztések, mint például a biometrikus azonosítók ellenőrzésének általánossá válása.

A stratégia megállapítja, hogy a Magyarországon átutazó személyforgalom 2008 óta magas szinten áll, és a fejlesztések ellenére időszakonként előfordulnak torlódások, várakozások.

A határellenőrzési feladatok támogatására beszerzett **eszközök és alkalmazások**, állítja a stratégia, gyakran szigetszerű fejlesztések eredményei, és a beszerzéseket nem előzte meg kutatás-fejlesztés, a szerteágazó beruházások nem minden esetben egy átfogó fejlesztési stratégia mentén valósultak meg, eseti jellegű, hiánypótló vagy a hosszú távú technológiák alkalmazásának vizsgálatát mellőző igények is felmerültek.

Emellett az integrált határigazgatási modell több lépcsője – például a mélységi ellenőrzés – csak részben, illetve időszakosan nyerhetett közösségi támogatást, így forrás hiányában a fejlesztések elmaradása mellett több esetben az elért képességek is csorbultak.

A **Nemzeti Programban megfogalmazott fejlesztések** azt célozzák, hogy javuljon a külső határok biztonsága, könnyebb legyen a legális határátlépés, kialakításra kerüljön a hatékony és ügyfélbarát vízumeljárás. Mindezek következtében a Magyarországra való legális beutazás könnyebbé válik a gyorsított, ügyfélbarát schengeni vízumkiadás, a könnyebb és részben automatizált határátlépés révén, a biztonság fenntartása és a schengeni vívmányokkal összhangban lévő hatékonyabb külső határellenőrzés végrehajtása mellett. Az ország emellett javítja a konzuli lefedettséget és a konzuli képviseletek feltételeinek színvonalát; egyszerűsíti a vízumkiadást; az ITK-fejlesztések és az összekötő tisztviselői hálózat révén biztosítja a vízumcsalások hatékony felismerését; javítja a vízumeljárás biztonságosságát.

A Nemzeti Programban megfogalmazottak értelmében Magyarország lépéseket tesz a legális határátlépés megkönnyítése és gyorsítása érdekében, új és továbbfejlesztett határátkelőhelyekkel és az Intelligens Határellenőrzési Csomag bevezetésével.

Az illegális migráció kezelése érdekében Magyarország megerősíti a nemzeti és nemzetközi szintű együttműködést, és javítja az illetékes hatóságok kockázatelemző rendszereit; emellett erősíti az integrált határigazgatási rendszer valamennyi elemét. Az EUROSUR a vonatkozó rendelettel, és az

aktualizált nemzeti helyzetképpel összhangban fog működni. A hatékonyság fokozása érdekében Magyarország megfelelő képzettségű személyzetet biztosít a vízumügyintézéshez és a határigazgatáshoz.

RENDŐRI EGYÜTTMŰKÖDÉS

A Belső Biztonsági Alap másik lába a rendőri együttműködéssel kapcsolatos, fő célja a súlyos, szervezett és határon átnyúló bűnözés (a terrorizmust is ideértve) megelőzése és az ellene folytatott küzdelem hatékonyságának növelése. Mindennek az alapja az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 87. cikke, melynek értelmében az uniós rendőri együttműködésben minden tagállam minden, hatáskörrel rendelkező hatósága részt vesz.

A stratégia idézi az Europol 2013-as jelentését, amely szerint akkor mintegy 3 600 **szervezett bűnözői** csoport működött Európában. Magyarország szempontjából az ország déli határaihoz közel eső balkáni *criminal hub* a legjelentősebb, annak működése lehet a legveszélyesebb. Mivel ez a határszakasz egyben schengeni külső határ is, így a bűnüldözésnek ezeken a területeken a határvédelemmel is összekapcsolódó jelentősége van, és közvetlen hatást gyakorolhat az Unió biztonságára nézve.

Mivel Magyarország nem tartozik az Unióban a fő terrorcélpontok közé, így a **terrorizmus** és a radikalizálódás elleni hazai küzdelem kereteit és céljait elsősorban az uniós stratégiák jelölik ki – közülük is a legjelentősebb az EU Terrorizmus elleni Stratégiája. A 2005-ben elkészült stratégia négy pillérre épül: megelőzés, védelem, üldözés és reagálás; a hétéves szakpolitikai stratégia kiemeli, hogy ezt a működési elvet Magyarországon is célszerű volt átvenni, és a 2010-es évek első felében elkezdődött az ehhez szükséges keretek megteremtése.

Emellett a hazai bűnüldöző és rendvédelmi szervek, az igazságszolgáltatás és a nemzetbiztonsági szolgálatok együttműködésének fejlesztése, a rendészeti **oktatás és képzés** fejlesztése, valamint a szorosabb külkapcsolatok jelennek meg a stratégia helyzetelemzésében.

A stratégia szerint a rendőri együttműködés keretein belül a hétéves ciklus egyik célja az kell, hogy legyen, hogy fejlődjön a hazai részvétel az uniós stratégiai együttműködésben, a szervezett bűnözés elleni uniós szakpolitikai ciklus tervezésében és implementálásában; mindehhez pedig szükséges az is, hogy újragondolásra kerüljön a hazai fenyegetettség-értékelés mechanizmusa. Ehhez kapcsolódik az érintett szervek napi munkavégzésében jelentkező strukturális nehézségek megoldása, valamint az állomány uniós és nyelvi ismereteinek bővítése a hatékonyabb nemzetközi együttműködések érdekében.

A **Nemzeti Programban megfogalmazottak** alapján Magyarország célja, hogy jobban tudjon reagálni a határon átnyúló bűnözés fejlődésére és a szervezett bűnözők fokozott rugalmasságára; ennek érdekében fejleszti a nemzeti megelőzési és beavatkozási kapacitásokat, az információcserére vonatkozó

protokollokat, valamint a fenyegetés- és kockázatértékelési készségeket. Mindezek közé a képzés, az információcsera, az áldozatsegítés fejlesztése is beletartozik.

A végrehajtás jelenlegi állása

Annak a 174 projektnek a vizsgálata alapján, aminek volt **záró értékelése**, a projektek 90,8%-a valamennyi elemében megvalósult, 8,6%-a részben valósult meg és csak 1 projekt esetében javasolták a projektfelelősök a felelős hatóság döntéshozóinak, hogy nem teljesítettként zárják a projektet.

A részben teljesült projektek esetében elmaradt szakértői kihelyezések, feladatrészek és beszerzésektől való elállások (amiknek gyakran sikertelen közbeszerzési eljárások álltak a háttérben) okozták a projektek részbeli nem teljesülését. A 2. táblázatban látható, hogy a legnagyobb számban és arányban az SO5-ben teljesültek részben a projektek.

A nem teljesített projekt (BBA-2.3.2-2015-00001) célja egy határellenőrzési rendszer működéséről szóló átfogó tanulmány elkészítése volt. Azonban az eredetileg tervezett 10 fő helyett csak 3 fő jelentkezett megvalósításhoz és bár a részkutatások megvalósultak, az összefoglaló, áttekintő tanulmány végül nem készült el.

2. táblázat Teljesítettség egyedi célkitűzésenként (db)

	SO1	SO2	SO3	SO5	SO6	SO7	Összesen
Valamennyi eleme teljesített	14	32	5	94	10	3	158
Részben teljesített	1	3	0	10	1	0	15
Nem teljesített	0	1	0	0	0	0	1
Összesen	15	36	5	104	11	3	174

Adatok forrása: Projektek záróértékeléséből összeállított adatbázis

A **projektadatbázisban** szereplő közel 200 projekt³ közül a legnagyobb arányban a már "ellenőrizhető" státuszban lévők vannak – összesen 136 projekt (az összes projekt 69%-a). Ez azt jelenti, hogy ezek a projektek lezárultak, és jelenleg a szakmai, illetve adminisztratív ellenőrzések alatt állnak vagy már túl is vannak azokon. Ez a magas arány azt jelzi, hogy a projektek nagy részben legalább részlegesen megvalósultak, és lezárásuk megfelelt az elvárásoknak.

A „fenntartás alatt” álló projektek száma 54, ami a teljes projektszám 27%-át teszi ki. (Megjegyzendő, hogy a fenntartási időszak nem minden projekt esetén, csak a beruházási jellegűek esetén volt kötelező.)

³ A 2. táblázatban szereplő 174-es érték azért alacsonyabb, mint amit a projektadatbázisban látunk, mert néhány projektnél nem állt rendelkezésre záróértékelés.

Ezeknél a projekteknél a hosszú távú fenntarthatóság biztosítása és a megvalósított eredmények tartós fenntartása áll a középpontban. Ez kedvező jel, mivel az érintett projektek továbbra is aktívan hozzájárulnak a program stratégiai céljaihoz, és biztosítják, hogy az elért hatások nem maradnak rövidtávúak. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a fenntartási időszak nélküli projekteknek nincs hosszú távú hatása, az indikátorok hiányában az azonban adatelemzéssel nem számszerűsíthető.

Ugyanakkor 15 további projekt is található az adatbázisban, amelyek, bár státuszuk szerint zömmel „ellenőrizhetők”, elállás, vagy egyéb okból törlésre kerültek. Az elállás oka változó ezekben a projekteken, de a két leggyakoribb indok a (köz)beszerzési eljárások sikertelensége, illetve a projekt időbeli elhúzódnása (gyakran épp a közbeszerzési eljárások miatt). Néhány esetben a COVID-19 járvány okozott olyan nehézséget, ami miatt nem volt lehetséges eredményesen teljesíteni a projektet; emellett előfordult, hogy az elállás oka az államigazgatás intézményi átszervezése volt.

Egy projekt jelenleg a "zárás folyamatban" státuszban található, ami egy átmeneti helyzetet jelent a megvalósítás befejezése és az eredmények fenntartása között⁴.

PÉNZÜGYI ELŐREHALADÁS

HATÁRIGAZGATÁS

Az alap pénzügyi teljesítése esetében a két nagy beavatkozási terület (határigazgatás és rendőri együttműködés) külön-külön kerül bemutatásra, kiemelve az egyedi célkitűzések (SO) és nemzeti célkitűzések (NO) szerinti uniós és hazai támogatások, valamint a tervezett keretek (nemzeti program, NP) közötti kapcsolatot.

Az SO1-es célkitűzés, azaz a Közös vízümpolitika három nemzeti célkitűzésből állt össze, amelyre összesen 6 303 903 eurós uniós és 2 101 301 eurós hazai keret állt rendelkezésre a nemzeti program szerint. A ténylegesen lekötött uniós támogatások 5 576 174,46 eurót, míg a hazai társfinanszírozás 1 858 724,83 eurót tett ki. Így ebben a kategóriában összességében 727 728,54 eurós uniós és 242 576,17 eurós hazai forrás maradt szabadon, ami összesen 970 304,71 eurós fel nem használt keretet jelent. A három nemzeti célkitűzés közül az NO3 bizonyult a legnagyobb volumenűnek (4 989 463,95 euró uniós támogatással), és viszonylag pontosan illeszkedett a tervezett kerethez, csak minimális összegű szabad forrást hagyva maga után.

Az arányokat tekintve az látható, hogy a három nemzeti célkitűzés közül az NO1 és NO2 meglehetősen alacsony felhasználási arányt mutat, csupán 37% és 60,5%-os értékkel. Az NO3 célkitűzés viszont közel

⁴ Kiegészítés: A Felelős Hatósággal történő egyeztetés alapján a rendszer frissítése az adatbázis átadásáig nem történt meg, a valóságban a BBA-1.1.4/10-2019-00001 projekt is lezárult, a tanulmány írásakor státusza a valóságban „Ellenőrizhető”.

teljes mértékben felhasználta a rendelkezésére álló forrást (98,14%). Összességében a SO1 kategória forrásfelhasználása így 88,46%-on alakult, ami mérsékelten magas, de még jelentős maradványokkal zárult.

Az SO2-es célkitűzés (Határok) esetében az összkép összetettebb. Összesen 41 038 160,57 eurós uniós és 10 060 631,30 eurós hazai keretből 43 281 461,39 euró uniós és 11 981 150,24 euró hazai forrást használtak fel, ami 2 243 300,82 eurós uniós és 1 921 518,94 eurós hazai túlköltséget jelent, együttesen pedig 4 163 819,76 eurós negatív szabad keretet eredményezett. Az SO2-es célon belül különösen a NO5-ös és NO1-es kategóriák mutatnak jelentős túlköltséget: az NO5-nél például a hazai forrással együtt véve több mint 4 millió eurónyi negatív eltérés látható. Ugyanakkor az NO4 esetében jelentős, 882 821,35 eurós pozitív szabad keret maradt.

Az arányokat vizsgálva az SO2-ben kiemelkedően magas a forrásfelhasználás az NO1 és NO5 célkitűzéseknél: NO1 esetében a tervezettnél jóval magasabb, 175,93%-os túlköltség látható, míg az NO5-nél kiemelkedően magas, 4396,84%-os arány mutatkozik, jelezve, hogy az eredetileg rendkívül alacsonyra tervezett kerethez képest a program alatt drasztikusan megnövekedett a finanszírozási igény. Ezzel szemben az NO3 esetében egyáltalán nem került felhasználásra forrás (0%), míg az NO4 is csak alig a felét használta fel (49,49%). Az NO6 majdnem pontosan felhasználta keretét (98,56%-os uniós támogatás, de magasabb hazai társfinanszírozással: 111,22%). A SO2 összesítve kissé túllépte a keretét, az uniós oldalon 105,47%-kal, hazai társfinanszírozásban pedig jelentősebben, 119,09%-kal, összesítve így 108,15%-os túlköltséget mutat.

Az SO3-as (Működési támogatás) kategóriában kizárólag uniós forrás állt rendelkezésre, és a tervezett 10 279 632,88 euróból 8 872 800 ezer eurót használtak fel, így itt 1 406 843,68 ezer eurós pozitív szabad keret maradt. A technikai segítségnyújtás (TA) területén 1 717 585,90 eurós keretből 1 647 104,30 eurót használtak fel, így csekély, 70 481,60 eurós szabad keret maradt. A felhasználási arány az SO3-ban 86,31%-os, így ebben a kategóriában jelentős tartalék maradt. A TA felhasználási aránya 95,90%-os, minimális maradvánnyal.

Összesítve, az 59 339 282,35 euró tervezett uniós keretből ténylegesen 59 377 529,35 eurót használtak fel, amely minimális, 38 247,00 eurós túlköltséget mutat. Ezzel szemben a hazai társfinanszírozás tervezett 12 161 932,30 eurójához képest 13 839 875,08 euró felhasználás történt, ami jelentősebb, 1 677 942,77 eurós túlköltség. Így a teljes program végül összességében 1 716 189,77 eurós túlköltséssel zárult, ami döntően az SO2-es határigazgatási cél jelentős túlköltségének következménye.

Az arányokat tekintve a részterület uniós források szempontjából gyakorlatilag tökéletesen felhasználásra került (100,06%-kal), míg a hazai társfinanszírozás túllépést mutat (113,80%). Az összesített felhasználási arány így 102,40%, ami kis mértékű túlköltséget mutat.

3. táblázat. Végleges forrásfelhasználás a Határigazgatás területen (euró)

Egyedi célkitűzés (SO)	Nemzeti célkitűzés (NO)	Unió támogatás (A)	Hazai társfinanszírozás (B)	NP szerinti uniós keret (C)	NP szerinti hazai forrás (D)	NP szerinti keret összesen
SO1 – Közös vízümpolitika	NO1	238 277,75	79 425,92	644 034,00	214 678,00	858 712,00
	NO2	348 432,76	116 144,26	575 918,00	191 972,67	767 890,67
	NO3	4 989 463,95	1 663 154,65	5 083 951,00	1 694 650,33	6 778 601,33
SO1 összesen		5 576 174,46	1 858 724,83	6 303 903,00	2 101 301,00	8 405 204,00
SO2 – Határok	NO1	1 546 785,83	515 595,28	879 223,00	293 074,33	1 172 297,33
	NO2	956 749,01	318 916,34	1 225 591,00	408 530,33	1 634 121,33
	NO3	0,00	0,00	142 249,00	47 416,33	189 665,33
	NO4	648 846,99	216 282,33	1 310 963,00	436 987,67	1 747 950,67
	NO5	3 261 840,09	1 087 280,03	74 186,00	24 728,67	98 914,67
	NO6	36 867 239,48	9 843 076,26	37 405 948,57	8 849 893,97	46 255 842,54
SO2 összesen		43 281 461,39	11 981 150,24	41 038 160,57	10 060 631,30	51 098 791,87
SO3 – Működési támogatás	NO2	8 872 789,20	0,00	10 279 632,88	0,00	10 279 632,88
SO3 összesen		8 872 789,20	0,00	10 279 632,88	0,00	10 279 632,88
Technikai segítségnyújtás (TA)		1 647 104,30		1 717 585,90	0,00	1 717 585,90
Összesen		59 377 529,35	13 839 875,08	59 339 282,35	12 161 932,30	71 501 214,65

4. táblázat. Szabad keretek a Határigazgatás területen (euró)

Egyedi célkitűzés (SO)	Nemzeti célkitűzés (NO)	Szabad keret uniós (C)-(A)	Szabad keret hazai (D)-(B)	Szabad keret összesen
SO1 – Közös vízümpolitika	NO1	405 756,25	135 252,08	541 008,33
	NO2	227 485,24	75 828,41	303 313,65
	NO3	94 487,05	31 495,68	125 982,73
SO1 összesen		727 728,54	242 576,17	970 304,71
SO2 – Határok	NO1	-667 562,83	-222 520,94	-890 083,77
	NO2	268 841,99	89 613,99	358 455,98
	NO3	142 249,00	47 416,33	189 665,33
	NO4	662 116,01	220 705,34	882 821,35

	NO5	-3 187 654,09	-1 062 551,37	-4 250 205,45
	NO6	538 709,09	-993 182,29	-454 473,20
SO2 összesen		-2 243 300,82	-1 920 518,94	-4 163 819,76
SO3 – Működési támogatás	NO2	1 406 843,68	0,00	1 406 843,68
SO3 összesen		1 406 843,68	0,00	1 406 843,68
Technikai segítségnyújtás (TA)		70 481,60		70 481,60
Összesen		-38 247,00	-1 677 942,77	-1 716 189,77

5. táblázat. Végleges forrásfelhasználás aránya a Határigazgatás területen (%)

Egyedi célkitűzés (SO)	Nemzeti célkitűzés (NO)	NP-hez viszonyított arány (%)		
		Uniós támogatás	Hazai társfin.	Összesen
SO1 – Közös vízümpolitika	NO1	37,00	37,00	37,00
	NO2	60,50	60,50	60,50
	NO3	98,14	98,14	98,14
SO1 összesen		88,46	88,46	88,46
SO2 – Határok	NO1	175,93	175,93	175,93
	NO2	78,06	78,06	78,06
	NO3	0,00	0,00	0,00
	NO4	49,49	49,49	49,49
	NO5	4396,84	4396,84	4396,84
	NO6	98,56	111,22	100,98
SO2 összesen		105,47	119,09	108,15
SO3 – Működési támogatás	NO2	86,31	-	86,31
SO3 összesen		86,31	-	86,31
Technikai segítségnyújtás (TA)		95,90	-	95,90
Összesen		100,06	113,80	102,40

RENDŐRI EGYÜTTMŰKÖDÉS

Az SO5 (Bűnmegelőzés és bűnüldözés) esetében összességében 19 446 601,00 eurós uniós és 6 482 200,33 eurós hazai forrás állt rendelkezésre a nemzeti program szerint. Az összes ténylegesen felhasznált uniós támogatás valamivel alacsonyabb, 18 923 904,69 euró volt, a hazai társfinanszírozás pedig 6 270 928,81 euró, ami enyhe pozitív maradványt jelent mind uniós (522 969,31 euró), mind hazai

(211 271,52 euró) oldalon. Ugyanakkor a kategória nemzeti célkitűzései között jelentős eltérések tapasztalhatók. Az NO1 és NO2 jelentős túlköltséget mutatott, míg az NO3, NO4 és NO5 esetében alulköltség volt jellemző, jelentős szabad keretet hagyva. Kiemelkedően nagy pozitív maradvány az NO3-nál figyelhető meg (2 750 719,46 euró).

A felhasználási arány tekintetében az SO5 célkitűzésen belül vegyes felhasználási kép rajzolódik ki. Az NO1 és NO2 nemzeti célkitűzések a tervezetthez képest magasabb felhasználási arányt értek el (mindkettő 117% körül alakult). Ugyanakkor az NO3, NO4 és NO5 projektek jelentősen alacsonyabb felhasználási szintet értek el (41%, 52% és 61%), ami jelentős kihasználatlan forrásokat mutat. Összességében ugyanakkor az SO5 célkitűzés forrásfelhasználási aránya megközelítette a tervezett keretet (97,17%).

Az SO6 (Válságkezelés és megelőzés) célkitűzés esetében összesen 3 400 401,00 eurós uniós és 1 133 467,00 eurós hazai forrás volt tervezve, azonban a tényleges felhasználás jelentősen meghaladta ezt, 6 463 305,80 euró uniós és 2 154 435,29 euró hazai támogatás felhasználásával. Ez összességében 3 062 904,80 eurós uniós és 1 020 968,29 eurós hazai túlköltséget eredményezett, összesítve 4 083 873,09 eurós negatív egyenleggel zárva. Az NO1 és NO3 nemzeti célkitűzések kiemelkedő túllépést mutatnak, különösen az NO1 esetében (összesen 3 342 608,89 eurós negatív eltérés). Az NO2 cél viszont alacsony volumenével kiegyensúlyozott maradt, minimális pozitív maradvánnyal.

A forrásfelhasználási arányokat tekintve rendkívül nagy eltérések láthatók az egyes nemzeti célok között. Az NO1 célkitűzés több mint kétszeresen túllépte az eredetileg tervezett összeget (232%-os kihasználtság); ezzel szemben az NO2 alacsony kihasználtságot mutatott, csupán 26,25%-os felhasználási aránnyal, miközben az NO3 szintén túllépte az eredetileg tervezett összeget (közel 140%). Az SO6 így összességében jelentősen meghaladta a tervezett keretet, közel kétszeres mértékben (190,07%).

A technikai segítségnyújtás (TA) kategóriában viszonylag alacsony volumenű, mindössze 688 643,00 eurós uniós forrásból 664 892,06 eurót használtak fel, 24 000 eurónyi pozitív maradvánnyal zárva. A felhasználási arány tehát közel teljes (96,55%) volt.

Összességében ezt a két célkitűzést vizsgálva 23 535 645,00 eurónyi tervezett uniós kerethez képest 26 052 102,55 euró tényleges felhasználás történt, azaz 2 516 457,55 eurós túlköltség mutatkozott. Hazai oldalon is túllépés volt tapasztalható: a tervezett 7 615 667,33 euró helyett 8 425 364,10 eurót költöttek, ami 809 696,76 eurónyi negatív egyenleget jelent. A két forrás együttesen tehát összesen 3 326 154,31 eurós túllépéssel zárt. Ha az arányokat vizsgáljuk, összességében 110,68%-os volt a forráskihasználtság, amely nagyrészt az SO6-ban bekövetkezett jelentős felhasználási túllépésből adódik.

6. táblázat. Végleges forrásfelhasználás a Rendőrségi együttműködés területen (euró)

Egyedi célkitűzés (SO)	Nemzeti célkitűzés (NO)	Unió támogatás	Hazai társfinanszírozás	Kedv. elszámolható hozzájárulása	NP szerinti uniós keret (C)	NP szerinti hazai forrás (D)	NP szerinti keret összesen
SO5 – Bűnmegelőzés és bűnüldözés	NO1	10 131 075,53	3 340 131,76	36 957,24	8 632 308,00	2 877 436,00	11 509 744,00
	NO2	6 222 416,70	2 074 197,20	0,00	5 310 859,00	1 770 286,33	7 081 145,33
	NO3	1 430 312,44	476 736,10	0,00	3 493 326,00	1 164 442,00	4 657 768,00
	NO4	490 406,78	163 299,33	0,00	937 511,00	312 503,67	1 250 014,67
	NO5	649 693,24	216 564,42	0,00	1 072 597,00	357 532,33	1 430 129,33
SO5 összesen		18 923 904,69	6 270 928,81	36 957,24	19 446 601,00	6 482 200,33	25 928 801,33
SO6 – Veszélyek és krízis	NO1	4 407 454,66	1 469 151,56	0,00	1 900 498,00	633 499,33	2 533 997,33
	NO2	9 202,56	3 067,52	0,00	35 060,00	11 686,67	46 746,67
	NO3	2 046 648,59	682 216,20	0,00	1 464 843,00	488 281,00	1 953 124,00
SO6 összesen		6 463 305,80	2 154 435,29	0,00	3 400 401,00	1 133 467,00	4 533 868,00
Technikai segítségnyújtás (TA)		664 892,06	0,00		688 643,00	0,00	688 643,00
Összesen		26 052 102,55	8 425 364,10	36 957,24	23 535 645,00	7 615 667,33	31 151 312,33

7. táblázat. Szabad keretek a Rendőrségi együttműködés területen (euró)

Egyedi célkitűzés (SO)	Nemzeti célkitűzés (NO)	Szabad keret uniós (C)-(A)	Szabad keret hazai (D)-(B)	Szabad keret összesen EUR
SO5 – Bűnmegelőzés és bűnüldözés	NO1	-1 498 767,53	-462 695,76	-1 961 463,29
	NO2	-911 557,70	-303 910,87	-1 215 468,57
	NO3	2 063 013,56	687 705,90	2 750 719,46
	NO4	447 104,22	149 204,33	596 308,55
	NO5	422 903,76	140 967,92	563 871,68
SO5 összesen		522 696,31	211 271,52	733 967,83
SO6 – Veszélyek és krízis	NO1	-2 506 956,66	-835 652,23	-3 342 608,89
	NO2	25 857,44	8 619,14	34 476,59
	NO3	-581 805,59	-193 935,20	-775 740,79
SO6 összesen		-3 062 904,80	-1 020 968,29	-4 083 873,09
Technikai segítségnyújtás (TA)		23 750,94	0,00	23 750,94
Összesen		-2 516 457,55	-809 696,76	-3 326 154,31

8. táblázat. Végleges forrásfelhasználás aránya a Rendőri együttműködés területen (%)

Egyedi célkitűzés (SO)	Nemzeti célkitűzés (NO)	NP-hez viszonyított arány		
		Uniós támogatás	Hazai társfin	Összesen
SO5 – Bűnmegelőzés és bűnüldözés	NO1	117,36	116,08	117,36
	NO2	117,16	117,17	117,16
	NO3	40,94	40,94	40,94
	NO4	52,31	52,26	52,30
	NO5	60,57	60,57	60,57
SO5 összesen		97,31	96,74	97,17
SO6 – Veszélyek és krízis	NO1	231,91	231,91	231,91
	NO2	26,25	26,25	26,25
	NO3	139,72	139,72	139,72
SO6 összesen		190,07	190,07	190,07
Technikai segítségnyújtás (TA)		96,55	-	96,55
Összesen		110,69	110,63	110,68

A túlköltségből fakadó finanszírozási igényt valamennyi egyedi célkitűzést érintően a hazai költségvetés biztosította.

Az értékelés megállapításai kérdésenként és alkérdésenként

EREDMÉNYESSÉG

TÁMOGATOTT PROJEKTEK

Az előrehaladási jelentések adatbázisában található projektek elemzése alapján megállapítható, hogy **a projektek megfelelnek az 515/2014/EU rendelet és az 513/2014/EU céljainak**. Az adatbázisban szereplő projektek megnevezései és tulajdonságai alapján az látható, hogy azok a rendelet két kulcsfontosságú prioritásához – az ISF-P (rendőrségi együttműködés, bűnmegelőzés és bűnözés elleni küzdelem, valamint válságmegelőzés és válságkezelés) és az ISF-BV (külső határigazgatás és vízumügyi kérdések) – illeszkednek.

Az adatok szerint a projektek gyakran a határokon átnyúló bűnözés elleni fellépést támogató informatikai rendszerek fejlesztésére, a konzuli szolgáltatások megerősítésére, valamint a külső határok hatékonyabb igazgatására irányulnak. Az informatikai fejlesztések közvetlenül hozzájárulnak a bűnüldözés hatékonyságának növeléséhez és az interoperabilitás javításához is, amelyek az ISF-P alapvető célkitűzései közé tartoznak. Hasonlóképpen, a konzuli tisztviselők kihelyezését célzó projektek, amelyek főként a hatékony és ügyfélbarát vízumügyintéztést, de a külső határok igazgatásának megerősítését is szolgálják, amely az ISF-BV prioritásai között szerepel.

A projektjellegek és a szervezeti típusok alapján megállapítható, hogy a projekteket nagyrészt központi költségvetési szervek hajtják végre, ami biztosítja, hogy azok a nemzeti szintű belbiztonsági és határigazgatási prioritásokhoz igazodjanak. A beruházási jellegű projektek – például hardverek beszerzése és rendszerek fejlesztése – a rendelet infrastruktúra-fejlesztési és kapacitásnövelési céljait szolgálják.

Az adatok alapján nem található olyan jelentős eltérés vagy projekt, amely teljes mértékben idegen lenne a rendelet céljaitól.

PROJEKTINDIKÁTOROK

Az 515/2014/EU és az 513/2014/EU rendelet céljainak megvalósulásának értékelése a projektszintű indikátorok alapján egyértelmű képet adhat arról, hogy a rendelet által megfogalmazott prioritások tekintetében mennyire értek el tényleges eredményeket az egyes projektek. Az elemzés során az alábbi szempontok vizsgálhatók meg:

Az indikátorok szintjén az adatok azt mutatják, hogy a projektek többsége a kitűzött célok eléréséhez jelentős mértékben hozzájárult, ugyanakkor vegyes eredmények figyelhetők meg. A teljesítési arányok elemzéséből látható, hogy az elért célok és az előzetesen meghatározott célértékek között néhol jelentős eltérés tapasztalható. A teljesítési arányok azt mutatják, hogy a projektek körülbelül 77%-os átlagos sikerességet értek el (az 590 indikátorból 452 teljesült). Ez alapvetően pozitív eredmény, amely azt jelzi, hogy a projektek nagy része sikeresen végrehajtásra került. Ugyanakkor a 23%-os elmaradás arra utal, hogy néhány projekt esetében nem sikerült teljes mértékben elérni a célkitűzéseket, ami felvet megvalósítási kérdéseket.

Az eredmények szempontjából a különböző indikátorcsoportok teljesítménye eltérő. **A fenntartási időszakban mért indikátorok esetében gyakran kiemelkedően magas teljesítési arányok figyelhetők meg,** de ezek közül több valószínűleg adatkezelési vagy tervezési problémák következménye, mint például az SO5-ben extrém magas (több mint 12 900%-os) eltérése. Ennek oka lehet az, hogy a célértékek meghatározása nem volt pontos, vagy a projekt végrehajtása során olyan

nem várt tényezők jelentkeztek, amelyek jelentősen (jelen esetben pozitívan) befolyásolták az eredményeket. Az egyes indikátorok részletesebb vizsgálata azt mutatta, hogy magas eltéréseket „A TEK felderítési tevékenység és elemzői kapacitásának fejlesztése” projektben láthatunk, ahol a célértékhez képest messze magasabb a jelentett érték az elemzett adatok száma (7 071 helyett 43 637) és az ellenőrzés alá vont elektronikus források számának növekedése (10 143 helyett 84 916) esetében. Szakértőkkel folytatott háttérbeszélgetés alapján az eltérések szakmai hátterében részben létszámbővítés, részben az elemzési módszerek átalakulása, illetve az elemzési adatok körének vártnál jelentősen nagyobb bővülése állhat.

Az alábbi táblázat tartalmazza azt, hogy egyes SO-kban lévő projektekhez hány indikátor tartozott, és mennyire teljesültek. Azt vizsgáltuk, hogy az adott kategóriákba eső indikátorok (Összes indikátor) közül hány tudta elérni azt (Teljesült indikátor). Illetve megnéztük azt is, hogy a cél és a tényérték között mekkora a százalékos eltérés az adott indikátortípusban átlagosan, melyet a harmadik oszlopban szerepeltettünk. A megvalósítási időszakra vonatkozó indikátorok teljesítménye szintén heterogén képet mutat. **Az eredmények között találunk kiemelkedően sikeres projekteket**, amelyek túlteljesítették a célértékeket, de vannak olyan projektek is, amelyek jelentősen elmaradtak az elvárásoktól. Például az SO1-ben a megvalósítási időszak indikátorai esetében az átlagos eltérés -11,34%, míg az SO2-ben az átlagos eltérés még nagyobb (-13,49%), ami arra utal, hogy ezek a projektek nem tudták maradéktalanul elérni a kitűzött célokat.

9. táblázat Projektindikátorok teljesülése, összefoglaló táblázat

Indikátortípus	Összes indikátor (db)	Teljesült indikátor (db)	Teljesült indikátorok átlagos eltérése a célértékhez képest (%)
SO1 – Közös vízümpolitika	21	12	-11,34
Megvalósítási időszak indikátora	21	12	-11,34
SO2 – Határok	67	54	-2,90
Megvalósítási időszak indikátora	65	52	-13,49
Megvalósítási időszak indikátora, fenntartási időszakban teljesül	2	2	341,33

SO3 – Működési támogatás	7	7	5,71
Megvalósítási időszak indikátora	7	7	5,71
SO5 – Bűnmegelőzés és bűnüldözés	454	340	1 509,87
Fenntartási időszak indikátora	53	31	12 915,48
Megvalósítási időszak indikátora	393	306	2,71
Megvalósítási időszak indikátora, fenntartási időszakban teljesül	8	3	-13,04
SO6 – Veszélyek és krízis	38	36	1,75
Fenntartási időszak indikátora	1	0	-2,50
Megvalósítási időszak indikátora	36	36	4,70
Összesen	590	452	1 161,28

Adatok forrása: Projekt Indikátor Report adatbázis, 2024.09.17-i állapot

Összességében a projektszintű indikátorok alapján kijelenthető, hogy az 513/2014/EU és az 515/2014/EU rendelet céljai nagyrészt eredményesen megvalósultak, különösen a határokon átnyúló bűnözés elleni fellépés, a rendőrségi együttműködés, valamint a külső határigazgatás fejlesztésének területén. Azonban a teljesítési arányokban tapasztalható eltérések arra utalnak, hogy bizonyos területeken további fejlesztésekre és pontosabb tervezésre lenne szükség ahhoz, hogy a célkitűzések maradéktalanul megvalósuljanak.

A fenntarthatóság kérdéskörével kapcsolatban a projektszintű indikátorok esetén azt láthatjuk, hogy a fenntartási időszakkal rendelkező projektek szinte csak és kizárólag az SO5-ben találhatók. Itt az indikátorok kisebb arányban (58%) teljesültek, mint a teljes SO-ban (76%). A fenntartási időszakban rosszul teljesítő indikátorok jellemzően darab mértékegységűek és a nemzetközi műveletek számára, eljárások, együttműködések számára vonatkoznak, azaz az elmaradás nemcsak a projektek menedzseléséből eredhet, hanem a külső környezet megváltozásából is. Továbbá megjegyzendő az is, hogy egyes indikátorok teljesítésére még további 2-3 év áll rendelkezésre, azaz az elmaradás minden bizonnyal csökkenni fog, de az esély adott a túlteljesítésre is.

A SZAKTETERÜLETI KÖRNYEZET AZ EX-POST ÉRTÉKELÉSI INDIKÁTOROK ALAPJÁN

A BBA működési környezetét (vagyis a tagállami, esetünkben magyarországi helyzetet) bemutató adatok alapján a bűnüldözési, bűnmegelőzési és határigazgatási tevékenységek dinamikus változásokat mutattak az elmúlt években. A Schengeni Információs Rendszer (SIS II) kereséseinek száma 2014 és 2018 között folyamatosan nőtt, majd 2018 után, és különösen a COVID-19 világjárványhoz köthető korlátozások miatt visszaesett. A 2022-es és 2023-as adatok némi növekedést mutattak, de a 2018-as szintet nem érték el. Hasonlóan változatos trendek figyelhetők meg a bűncselekménytípusok esetében is. A kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények szintén folyamatosan csökkentek, azonban a kábítószer-lefoglalások trendje ennél változatosabb volt. A kannabisz-lefoglalások 2018-ban csúcsosodtak ki, majd fokozatosan csökkentek, míg a heroin- és kokainlefoglalások jelentős hullámzást mutattak. Az LSD-lefoglalások 2018 után folyamatos növekedést mutattak, amely 2022-ben érte el csúcspontját.

A határigazgatási tevékenységek kapcsán a vonatkozó adatbázis adatai szerint az illegális határátlépések száma 2015-ben érte el a csúcspontját, ezt követően 2016-tól jelentős csökkenés volt megfigyelhető, majd 2021-ben és 2022-ben újbóli növekedés történt, de a 2015-ös szintet nem érte el. Az útlevélhamisítás esetei az egész időszakban viszonylag stabilak maradtak. A hatósági együttműködések keretében a Prüm-keretrendszer adatcseréi (DNS-, jármű-nyilvántartási és ujjlenyomat-nyilvántartási egyezések) is jelentős változásokat mutattak. A DNS-egyezések száma 2019-ben és 2022-ben kiugró növekedést mutatott, míg a jármű-nyilvántartási egyezések folyamatosan emelkedtek 2021-ig. Az ujjlenyomatok egyezései viszont 2023-ra csökkenést mutattak.

Az információmegosztási rendszerek használata, mint a SIENA és az EIS, szintén jelentős növekedést mutatott. A SIENA-rendszerben a megosztott üzenetek száma évről évre emelkedett, 2023-ban érve el a csúcspontját. Az EIS-rendszer adatcseréinek száma 2022-ben tetőzött, de 2023-ban jelentős csökkenés következett be. Mindez arra utal, hogy az információmegosztás fokozódott az együttműködések keretében, de az időszak végén bizonyos rendszerekben aktivitáscsökkenés volt tapasztalható.

Összefoglalva, a BBA tevékenységei által érintett területeken az elmúlt években jelentős változások következtek be. A bűnmegelőzési, bűnüldözési, határigazgatási és információmegosztási tevékenységek a külső tényezők – például a migrációs hullámok, a COVID-19 járvány és a biztonsági helyzet változásai – hatására dinamikusan változtak.

HOGYAN JÁRULT HOZZÁ AZ ALAP A KÖVETKEZŐ KONKRÉT CÉLOK ELÉRÉSÉHEZ: A KÖZÖS VÍZUMPOLITIKA TÁMOGATÁSA A JOGSZERŰ UTAZÁS MEGKÖNNYÍTÉSE ÉRDEKÉBEN; MAGAS SZÍNVONALÚ SZOLGÁLTATÁS NYÚJTÁSA A VÍZUMKÉRELMEZŐKNEK; A HARMADIK ORSZÁGBELI ÁLLAMPOLGÁROKKAL VALÓ EGYENLŐ BÁNÁSMÓD BIZTOSÍTÁSA ÉS AZ ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓ KEZELÉSE?

ISF-BV indikátorok

Az ISF-BV indikátorainak éves teljesítménye és időbeli alakulása kulcsfontosságú annak meghatározásához, hogy a közös vízumpolitika és határigazgatás területén milyen eredményeket értek el a projektek.

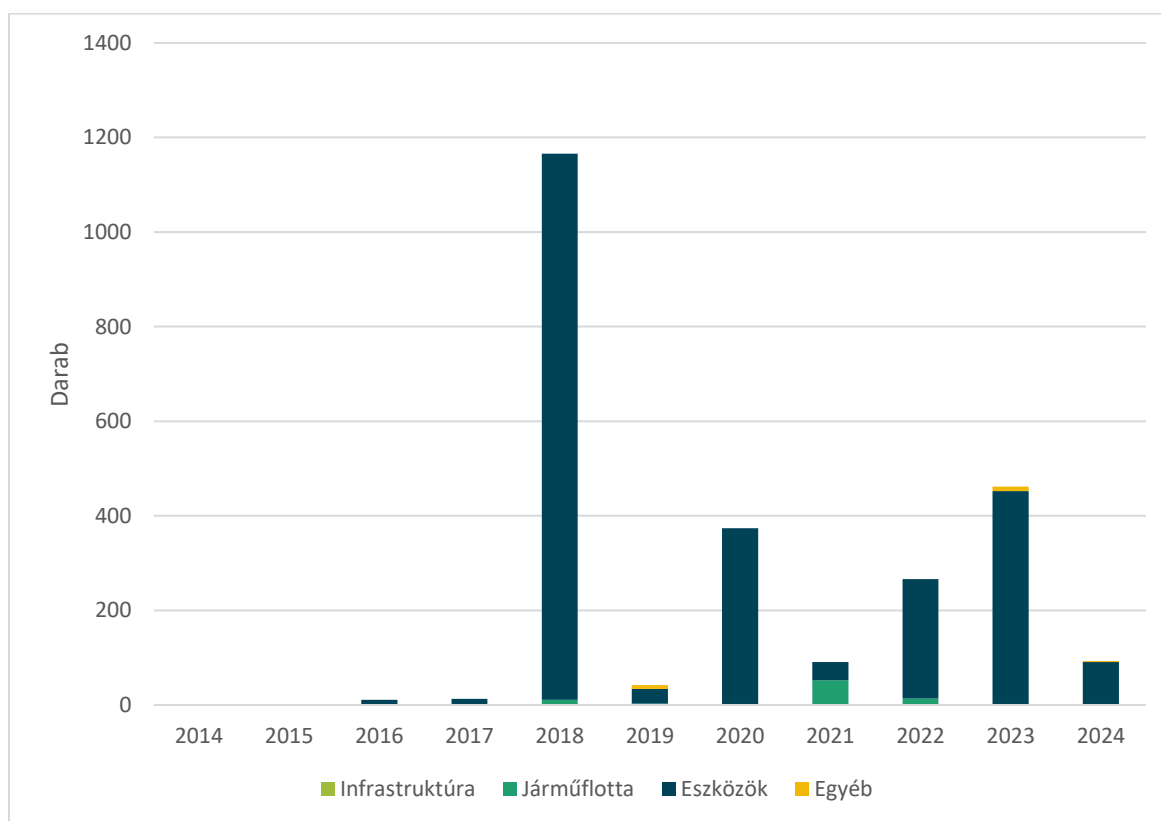
Az adatok első áttekintése alapján több indikátor, például a „*Number of visa applicants having to apply for visas at a location other than the one nearest to their place of residence*” (vízumkérelmezők száma) vagy a „*Number of consular cooperation activities developed*” (konzuli együttműködések száma), jellemzően alacsony vagy nullás értéket mutat. Az adatok hiánya, különösen az olyan megjegyzések, mint „No reliable data available,” ahhoz vezet, hogy bizonyos indikátorok esetében nem áll rendelkezésre megfelelő adat az eredményesség, az alap működési környezetének értékeléséhez.

Az ISF-BV adatai alapján részletes elemzést végeztünk az indikátorok teljesítményéről, figyelembe véve az időbeli trendeket. Az adatok három prioritás mentén csoportosíthatók: a határigazgatás („Borders”), az eredményesség és fenntarthatóság („Efficiency, added value, and sustainability”), valamint a közös vízumpolitika támogatása („Support a common visa policy”).

A határigazgatási prioritáshoz kapcsolódó indikátorok az ISF-BV-ben Magyarországon jelentős fejlődést mutattak. Az infrastruktúra fejlesztésére irányuló projektek különösen 2016 és 2020 között érték el kimagasló eredményeket: például a határellenőrzési infrastruktúra és eszközök száma drámai növekedést mutatott 2018-ban, amikor az értékek a korábbi szint többszörösére emelkedtek. Ez az időszak az EUROSUR keretében végrehajtott fejlesztésekkel, például Nemzeti Koordinációs Központ létrehozásának megkezdésével és technológiai fejlesztésekkel esik egybe. A határellenőrzési képzetek és az ezekhez kapcsolódó személyzeti fejlesztések⁵ szintén javíthatták a határok védelmét.

⁵ Ide például az alábbi indikátorok tartoznak: „Number of staff trained in aspects related to the common visa policy with the help of the Fund” vagy „Number of staff trained in borders management related aspects with the help of the Fund”.

1. ábra Határellenőrzési infrastruktúra és eszközök fejlesztése (db)



Forrás: Template ISF-BV_HU adatbázis

A hatékonyságot, hozzáadott értéket és fenntarthatóságot célzó projektek főként az eszközök hosszú távú használhatóságának biztosítására irányultak. **Az adatok azt mutatják, hogy a projektekhez beszerzett eszközök karbantartási költségei és működési költségei 2018 után fokozatosan emelkedtek, ami az infrastruktúra fenntarthatóságának javítását célozta.**

A vízümpolitikai prioritás indikátorai viszonylag alacsony szinten mozogtak Magyarországon, de néhány területen javulás mutatkozott. Például a közös vízümpolitikai képzések és az ehhez kapcsolódó személyzeti fejlesztések 2016-tól kezdődően növekedtek, és 2020-ra elérték a csúcspontjukat. Ugyanakkor az indikátorok összességében nem értek el jelentős mértékű javulást, amiből arra lehet következtetni, hogy ez a prioritás kisebb figyelmet kapott a többi területhez képest.

1. Milyen előrelépés történt a jogszerű utazás megkönnyítésére irányuló közös vízümpolitika kialakítása és végrehajtása terén, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 515/2014/EU rendelet 3. cikk alapján a beavatkozások célja olyan szakpolitikák előmozdítása, végrehajtása és érvényesítése, amelyek biztosítják, hogy a belső határok átlépésekor a személyek,

állampolgárságuktól függetlenül, mentesüljenek mindenfajta ellenőrzés alól, a külső határokon pedig biztosítják a személyek ellenőrzését és a határátlépések eredményes monitoringját; a 9. cikk alapján a nemzeti programok feladata a vízümpolitika, és a külső határok igazgatása, valamint a szabad mozgás térségében végrehajtott, a külső határok igazgatásával kapcsolatos intézkedések támogatása és kiterjesztése tekintetében a nemzeti szinten létező kapacitás támogatása és kiterjesztése, figyelemmel elsősorban a migrációs áramlások kezeléséhez kapcsolódó új technológiára, fejlesztésekre és/vagy előírásokra.

A dokumentumelemzés alapján Magyarországon az Alapból finanszírozott projektek keretében olyan tevékenységekre került sor, amik segítik a közös vízümpolitika végrehajtását. A megvalósult projektelemek az alábbiak voltak:

- informatikai fejlesztés (VIS fejlesztés);
- konzuli tisztségviselők ideiglenes kihelyezése;
- külképviseleti dolgozók képzése;
- egységes működés és vízumeljárások ellenőrzése;
- szakértők (okmány- és vízumtanácsadó szakdiplomáták) kihelyezése külképviseletekre;
- okmányvizsgáló laboratóriumok beszerzése.

Ezek együttesen mind **alkalmasak arra, hogy segítsék, hogy a vízumeljárások a közös vízümpolitikának megfelelően**, javuló minőséggel és hatékonysággal bonyolódjanak le.

2. Milyen előrelépés történt a tagállamok között a jobb konzuli lefedettség és a harmonizált vízumkibocsátási gyakorlatok felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 515/2014/EU rendelet 3. cikk alapján a beavatkozások célja a közös vízümpolitika, valamint a egységes vízummal kapcsolatos szakpolitika fejlesztésének és végrehajtásának előmozdítása, beleértve a konzuli együttműködés különféle formáit is a jobb konzuli lefedettség biztosítása és a vízumkiadás gyakorlatának harmonizálása érdekében; ennek megfelelően a 9. cikk alapján a nemzeti programok feladata a migrációs áramlások tagállamok harmadik országokban lévő konzuli és egyéb szolgálatait általi kezelésének támogatása, ideértve a konzuli együttműködési mechanizmusok kiépítését is, az uniós jog vagy az érintett tagállam jogának tiszteletben tartása mellett az Unióba való jogszerű utazás megkönnyítése és az Unióba történő illegális bevándorlás megelőzése céljából.

A projekt záró értékelések eredményei szerint **az Alap finanszírozásában megvalósult projektek több módon is segítették a konzulátusok munkáját.**

A 4 db BBA-1.2.1 projekt lehetőséget teremtett többek között okmánybiztonsággal, migrációs helyzettel, schengeni vízumkiadással kapcsolatos képzések, tanfolyamok megszervezésére, amik segítették a konzuli képviseletek munkatársainak felkészültségét. Tovább javította a harmonizált vízumkibocsátási gyakorlatot, hogy a BBA-1.2.1/10-2019-00001 részben, BBA-1.2.1/5-2018-00002 egészében a külképviseletek vízumeljárási gyakorlatát ellenőrizte többek között Isztambulban, Ankarában, Tel-Avivban, Almatiban, Mumbaiban, Kairóban, Algírban, Sanghajban és Pekingben.

A BBA-1.2.1-2015-00001, Regionális továbbképzés a konzuli tisztviselők számára című projekt interjú tapasztalatai azt mutatják, hogy habár továbbképzésnek hívták, de a fő tevékenység alapvetően inkább egy belső kommunikációs programként írható le, ahol a harmadik országba telepített konzulok számára nyújtott egyfajta tudásfrissítést arról, hogy milyen új jogszabályi változtatások történtek a vízumok területén. A cél az volt, hogy a konzulok által kiszolgált állampolgárok naprakészebb, szakmaibb és gyorsabb szolgáltatásban részesüljenek. Az interjú végkövetkeztetése az volt, hogy a projekt sikeresnek tekinthető, elérte a célokat: nem számszerűsítve, de **minőségileg számít, hogy a konzulok naprakészek a jogszabályi változásokkal, ügymenetekkel**, amikor az ügyfeleket kiszolgálják. A konzulok ismerik a napi szintű problémákat, általános trendeket is, ez mind a vízumkérelmező javára válik, a résztvevők elégedettek, több ügyet tudnak intézni a konzulátusokon. A regionális képzések eredményeit fórumokon, tájékoztató eseményeken is megosztották.

A nyári csúcsideszakban vagy más okból ideiglenesen túlterhelt külképviselet munkáját ideiglenes kihelyezésekkel (3db BBA-1.1.4) tovább támogatták, segítve ezzel a schengeni vízumkérelmek folyamatos és egységes szemléletű feldolgozását és ezen keresztül a jogszerű utazást és a jóhiszemű kérelmezők határidőket betartó vízumhoz jutását.

3. Milyen előrelépés történt a vízumokkal kapcsolatos uniós vívmányok alkalmazásának biztosítása felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 515/2014/EU rendelet 3. cikk alapján a beavatkozások célja a határigazgatással és vízumpolitikával kapcsolatos uniós vívmányok hatékony és egységes alkalmazásának biztosítása, beleértve schengeni értékelő és monitoring mechanizmus hatékony működtetését; a 9. cikk alapján a nemzeti programok feladata pedig a határigazgatással és vízumpolitikával kapcsolatos uniós vívmányok helyes és egységes alkalmazásának biztosítása, reagálva az uniós szinten – a schengeni értékelési és monitoringmechanizmus keretében bemutatott eredményekből – azonosított gyenge pontokra.

A projekt záró értékelések tanulsága szerint az Alap a következő uniós vívmányok alkalmazását segítette:

- A Vízum Információs Rendszer (VIS) hazai oldalának fejlesztésével a BBA-1.1.2/5-2018-00001 projekt hozzájárult az adatok hatékonyabb áramlásához, aminek eredményeképpen nő a vízumkérelmek átláthatósága;
- A BBA-1.1.4 projektek keretében megszervezett ideiglenes kihelyezések segítették a schengeni vízumkérelmek szakszerű és határidőket betartó ügyintézését;
- A BBA-1.2.1 képzések eredményeképpen tovább javult a kihelyezett és felkészülő konzuli munkatársak felkészültsége a schengeni vízumkiadással, a közösségi és nemzeti jogszabályokkal kapcsolatos elméleti és gyakorlati ismeretekből.

Az adatelemzés eredményei emellett azt mutatták, hogy az Alap hozzájárult a vízumokkal kapcsolatos uniós vívmányok alkalmazásának biztosításához azáltal, hogy támogatta a vízumpolitikát segítő informatikai rendszerek fejlesztését, különösen a VIS modernizálását, valamint a konzuli tisztviselők képzését.

4. Milyen előrelépés történt a tagállamok azon hozzájárulása terén, hogy erősödjön a harmadik országbeli állampolgároknak a tagállamok területére történő beáramlása – és ezen belül az illegális bevándorlás megelőzése és kezelése – tekintetében a harmadik országokban folytatott tagállami tevékenységekkel kapcsolatos együttműködés, illetve a harmadik országokkal folytatott együttműködés, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 515/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja a harmadik országokban fellépő tagállamok közötti együttműködés fokozásához hozzájáruló tagállami intézkedések megerősítése a harmadik országok állampolgárainak a tagállamok területére áramlása kapcsán, beleértve az illegális bevándorlás megelőzését és kezelését is, valamint e tekintetben a harmadik országokkal folytatott együttműködés megerősítése teljes összhangban az Unió külső fellépéseinek és humanitárius politikájának céljaival és alapelveivel.

Segítette a tagállamok közötti együttműködést a projektzáró értékelése tanulsága szerint, hogy az Alapból finanszírozott projektek keretében (3 db BBA-1.14-es projekt) sor került konzuli tisztségviselők ideiglenes 30-40 napos kihelyezése, annak érdekében, hogy a schengeni vízumkérelmek elbírálása folyamatos lehessen, ezzel is segítve a határidőn belüli és szakszerű döntéseket. A kihelyezésekre elsősorban olyan konzulátusokon került sor, amelyek esetében magyar külképviselet más tagállamokkal is képviseleti szerződést kötött, de mivel a kihelyezésekre a konzuli/külképviseleti igények alapján (nyári csúcsideszakban vagy más okból ideiglenesen túlterhelt külképviseleteken) került sor, ezért **több**

esetben a program időszaka alatt is változtak a helyszínek, majd a COVID járvány következtében a külképviseleteket bezárták.

Emellett az 5 db BBA-1.3.2 projekt finanszírozta olyan okmányszakértők konzulátusi kihelyezését, akik megvizsgálhatták a vízumkérelmekhez és a nemzeti forrásból, osztott finanszírozás keretében megvalósított klasszikus konzuli ügyekhez beadott biztonsági okmányok eredetiségét. Ennek segítségével a közokirathamisítások, személyazonosság csalások, személycserék már a külképviseleten kiszűrésre kerülhettek, így csökkent Magyarországra, illetve az együttműködő tagállamokba érkező illegális beutazók száma.

A BBA-1.3.2/10-2019-00002, Konzuli együttműködés támogatása vízumtanácsadói elsődleges szűrő tevékenységgel III. című projekt célja például az volt, hogy olyan állomáshelyekre küldjenek ki szakembereket, ahol problémák voltak a vízumkérelmekkel; a BBA-1.3.2-2015-00001, Összekötő-tisztek kiküldése című projekt kapcsán készült interjú pedig felhívta a figyelmet arra, hogy Európai Unió forrásból a rendőrség már hosszú ideje küld ki okmányszakértő összekötő tiszteket, és rendelkezik a területhez szükséges speciális szaktudással – ez a projekt pedig a konzuli munkát támogatta. **A rendőrség számára fontos a schengeni külső határok védelme,** és emiatt próbálják már a kibocsátó országokban megállítani a vízumügyintézés során a hamis okmányok felhasználását; ezért küldtek ki, a konzuli munkát segítve, szakértőket harmadik országokba, hogy már el se induljon hamis okmánnyal a hamisító Magyarország területére. A projekt eredményességét nem csupán az indikátorok mutatják, hanem a félévente rendezett beszámolók, amelyekre minden olyan szerv és intézmény meghívást kapott, amelyet valamilyen szempontból érinthet a kérdés. A visszajelzések alapján **lenne igény arra, hogy bővítsék a célországok körét;** ennek egyik korlátja a megfelelő szaktudással és nyelvtudással rendelkező kollégák megtalálása jelenti.

Továbbá, a határokon átnyúló együttműködést segítő informatikai rendszerek fejlesztése, például az EUROSUR keretében, növelte a tagállamok helyzetismereti képességeit és reagálási kapacitását. Ezek az intézkedések elősegítették a harmadik országokkal folytatott koordinációt és az uniós szintű közös fellépést az illegális bevándorlás kezelésében.

5. Milyen előrelépés történt a közös vízumpolitikának IT rendszerek, ezek kommunikációs infrastruktúrája és felszereléseinek létrehozása és működtetése révén történő támogatása terén, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 515/2014/EU rendelet 3. cikk alapján a beavatkozások célja a közös vízumpolitikát, a határforgalom ellenőrzést és a határőrizetet támogató IT-rendszerek, azok kommunikációs infrastruktúráinak és

eszközeinek kialakítása és működtetése a külső határokon, teljes mértékben tiszteletben tartva a személyes adatok védelméről szóló jogszabályokat; valamint az EUROSUR fejlesztése, összhangban az uniós joggal és iránymutatásokkal; a 9. cikk alapján a nemzeti programok feladata az integrált határigazgatás megerősítése új eszközök, interoperábilis rendszerek és munkamódszerek tesztelése és bevezetése által, amelyek célja a tagállamon belüli információcsere fokozása vagy az ügynökségek közötti együttműködés javítása.

A záró értékeléseket megvizsgálva megállapítható, hogy az Alap finanszírozásának segítségével fejlesztették Vízum Információs Rendszer (VIS) és VISMail nemzeti oldali szolgáltatásait biztosító hardvereszközöket a BBA-1.1.2/5-2018-00001 keretében. A beszerzett 4 db szerver és a szoftveres fejlesztés eredményeképpen új, megbízhatóbb hardveres és szoftveres környezetben futtatható VIS rendszer, ami miatt **a konzulátusokon, a határátkelőhelyeken, valamint a központi nemzeti vízumhatóságnál növekszik az N.VIS által biztosított vízum adatcsere és adatelérés hatékonysága.**

6. Hogyan járult hozzá az 515/2014/EU rendelet 10. cikke szerinti működési támogatás a közös vízumpolitikára vonatkozó konkrét cél megvalósításához?

Mivel az Alap terhére ebben a finanszírozási ciklusban nem vettek igénybe működési támogatást a vízumpolitikára vonatkozó konkrét célok megvalósításához, így erre a kérdésre nem adható érdemleges válasz.

HOGYAN JÁRULT HOZZÁ AZ ALAP A KÖVETKEZŐ KONKRÉT CÉLOKHOZ: AZ INTEGRÁLT HATÁRIGAZGATÁS TÁMOGATÁSA, BELEÉRTVE A HATÁRIGAZGATÁSHOZ KAPCSOLÓDÓ INTÉZKEDÉSEK TOVÁBBI, AZ UNIÓS ELŐÍRÁSOKNAK MEGFELELŐ HARMONIZÁLÁSÁNAK ÖSZTÖNZÉSÉT, VALAMINT A TAGÁLLAMOK KÖZÖTTI ÉS A TAGÁLLAMOK ÉS AZ EURÓPAI HATÁR- ÉS PARTVÉDELMI ÜGYNÖKSÉG KÖZÖTTI INFORMÁCIÓCSERÉT IS? EGYRÉSzt A KÜLSŐ HATÁROK EGYSÉGES ÉS MAGAS SZINTŰ ELLENŐRZÉSÉNEK ÉS VÉDELMÉNEK – BELEÉRTVE AZ ILLEGÁLIS BEVÁNDORLÁS KEZELÉSÉT IS –, MÁSRÉSzt A KÜLSŐ HATÁROKON A ZÖKKENŐMENTES HATÁRÁTKELÉSNEK A SCHENGENI VÍVMÁNYOKKAL ÖSSZHANGBAN TÖRTÉNŐ BIZTOSÍTÁSA, MINDEKÖZBEN BIZTOSÍTVA A NEMZETKÖZI VÉDELEMHEZ VALÓ HOZZÁFÉRÉST AZ ARRA RÁSZORULÓK SZÁMÁRA, ÖSSZHANGBAN A TAGÁLLAMOK ÁLTAL AZ EMBERI JOGOK TERÜLETÉN VÁLLALT KÖTELEZETTSÉGEKKEL, A VISSZAKÜLDÉS TILALMÁNAK ELVÉT IS IDEÉRTVE?

1. Milyen előrelépés történt politikák kialakítása, végrehajtása és betartatásának előmozdítása terén tekintettel annak biztosítására, hogy a belső határok átlépése során a személyeket ne vessék alá semmilyen ellenőrzésnek, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés eléréséhez?

Az Alap támogatásával megvalósult projektek alapvetően a külső határokat célozták, belső határokra fókuszáló projekt nem volt (ilyen célkitűzés az 515/2014/EU rendeletben sem szerepel). Ugyanakkor tekinthetünk a **külső határok megerősítését és az informatikai rendszerek fejlesztését célzó projektekre úgy, mint amelyek – céljaikat teljesítve – képesek biztosítani a belső határellenőrzések mellőzésének feltételeit**. Ebből a nézőpontból az interoperabilitás javítása és az információáramlás erősítése is hozzájárult a belső határok szabad átjárhatóságához.

2. Milyen előrelépés történt a személyek ellenőrzésének végrehajtása és a külső határok átlépésének hatékony ellenőrzése felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 515/2014/EU rendelet 3. cikk alapján a beavatkozások célja a külső határellenőrzések és határőrizeti rendszerek, valamint a tagállamok határőrizeti, vámügyi, migrációs, menekültügyi és bűnüldöző szervei közötti együttműködés megerősítése a külső határokon, beleértve a tengeri határokat is; a 9. cikk alapján a nemzeti programok feladata olyan projektek kidolgozása, amelyek célja a külső határok egységes és magas színvonalú, a közös uniós előírásoknak megfelelő ellenőrzésének biztosítása, valamint a tagállamok határigazgatási rendszerei közötti interoperabilitás fokozása.

A külső határok hatékony ellenőrzését segítette a 2 db BBA-2.6.1-es projekt: a magyarországi Kübekháza és a szerbiai Rábé közötti közúti határátkelőhely felépítése és a Röske autópálya határátkelőhely és Tompa közúti határátkelőhely áteresztőképességének fejlesztése. Az előkészületi munkák során felmerülő különböző nehézségek miatt a röskei és a tompai átkelők csak tervezési fázis végéig jutottak el a projekt időszaka alatt.

Az átlépések hatékony ellenőrzését segítették azok az IT fejlesztések, amik az nagy méretű uniós IT rendszerek (SIS II, EES) megbízható működését és az ezekhez kapcsolódó perifériák (okmány- és ujjnyomatolvasók, arcfelismerő tornyok) megújulását segítették.

A külső határok védelmét segítették a járműbeszerzések: ehhez kapcsolódóan a 4 db BBA-2.6.5 projekt különböző járműbeszerzéseket és járműkorszerűsítést támogatott: 66 db nehéz terepjárót, 4 Schengen buszt⁶, 14 db embercsempészek fedett követésére alkalmas gépjárművet.

3. Milyen előrelépés történt egy integrált, szolidaritáson és felelősségen alapuló külső határigazgatási rendszer fokozatos létrehozása felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 515/2014/EU rendelet 9. cikke alapján ez a szempont a nemzeti programokban úgy jelenik meg, mint az integrált határigazgatás megerősítése új eszközök, interoperábilis rendszerek és munkamódszerek tesztelése és bevezetése által, amelyek célja a tagállamon belüli információcsere fokozása vagy az ügynökségek közötti együttműködés javítása.

Az európai szintű szolidaritási mechanizmust (hasonlóan a megelőző időszakban működő Külső Határok Alaphoz) az Alap léte és a lehívható források létezése jelentette ebben a programozási időszakban is.

⁶ A Schengen buszokkal a Rendőrség képessé válik határforgalom-ellenőrzési feladatainak maradéktalan ellátására a kiépített infrastruktúrával nem rendelkező határátkelőhelyeken is.

Az integrált határigazgatás több eleme is erősödött a programozási időszakban megvalósított projektek hatására:

- Az átkelők közötti határőrizetet erősítették a terepjáró beszerzések, a mobil és a telepített hőkamerás rendszerek felújításai, amelyeken keresztül egyben megvalósul a legmodernebb technológiák alkalmazása is határőrizetben.
- A határforgalom hatékony lebonyolítását segítették a közúti határátkelőhelyek fejlesztései, az egész Európára kiterjedő informatikai rendszerek (EES, SIS II) nemzeti rendszereinek fejlesztései és hozzájuk kapcsolódó perifériák modernizálása.
- A kockázatelemzési kapacitásokat erősítették az EUROSUR és a Közös Kockázatelemzési Modell (CIRAM) nemzeti rendszereinek kiépítése és alkalmazása.
- Együttműködés harmadik országokkal közé sorolhatjuk a nyugat balkáni migrációs útvonalra kihelyezett összekötő tisztet (BBA-2.5.1/22-2022-00001).

Mindemellett az integrált határigazgatási modellnek nem minden elemét támogatta az Alap, így a határellenőrzés 4 lépcsős modelljéből a negyedik, mélységi ellenőrzések megvalósításai nem kaptak támogatást.

4. Milyen előrelépés történt a határigazgatással kapcsolatos uniós vívmányok alkalmazásának biztosítása felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 515/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja egyrészt a határigazgatással és vízumpolitikával kapcsolatos uniós vívmányok hatékony és egységes alkalmazásának biztosítása, beleértve schengeni értékelő és monitoring mechanizmus hatékony működtetését. Ez a 9. cikk alapján a nemzeti programokban úgy jelenik meg, mint a határigazgatással és vízumpolitikával kapcsolatos uniós vívmányok helyes és egységes alkalmazásának biztosítása, reagálva az uniós szinten – a schengeni értékelési és monitoringmechanizmus keretében bemutatott eredményekből – azonosított gyenge pontokra.

A projekt záró értékelések alapján az uniós vívmányok alkalmazását segítették a 4 darab BBA-2.4.2 projekt keretében **kidolgozott és megtartott képzések** (többek között okmányismeret, gépjármű azonosítási módszerek stb.), és **workshopok, konferenciák**, más országok határrendészeti gyakorlatának megismerését segítő tanulmányutak. Hasonlóan a nemzetközi tapasztalatcserét segítette a BBA-2.5.1/22-2022-00001 keretében Észak-Macedóniába kiküldött összekötő tiszt.

A határigazgatással kapcsolatos uniós vívmányok **gyakorlati alkalmazását** az Alap olyan projektek finanszírozásával támogatta, amelyek a határigazgatási szabványoknak megfelelő eljárások és rendszerek bevezetését célozták.

5. Milyen előrelépés történt a külső határokon a helyzetismeret és a tagállamok reagálási kapacitásai bővítésének támogatása felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 515/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja a külső határokon való helyzetfelismerés és a tagállamok reagálási képességének megerősítése (a nemzeti programokra vonatkozó cikk nem tartalmaz egyértelműen kapcsolódó célt).

Az BBA-2.1.2/16-2020-00001 projektben hozták létre az EUROSUR rendszer fejlesztéséhez szükséges hardveres és szoftveres hátteret. Ennek háttere, hogy már a 2000-es évek második felében EU-s irányelv volt, hogy el kell mozdulni a hatékonyabb adatgyűjtés és információáramlás irányába minden tagországban. A 2010-es évek migrációs válsága nagyobb hangsúlyt helyezett erre; Magyarországon 2010 óta van uniós adatfeldolgozó központ (úgynevezett Nemzeti Koordinációs Központ – NCC), ez került továbbfejlesztésre a projektben. **A hazai rendszer üzemképes**, de mivel FRONTEX oldalán még nem jött létre az adatok fogadására alkalmas rendszer ezért a kapcsolatot nem lehetett teljes körűen tesztelni. Mindemellett a hazai oldal használható és a képes elemzéseket elvégezni.

A BBA-2.2.3/2-16-2016-00001 keretében valósították meg a Közös Kockázatelemzési Modell (CIRAM 2.0) hazai bevezetésének következő ütemét: workshopok, nemzetközi tanulmányutak, kézikönyv összeállítása segítette a tapasztalatcserét és a rendszerek jobb megismerhetőségét.

A BBA-2.4.2-2015-00001, Határrendészeti továbbképzési rendszer című projekt alapját az képezte, hogy maga a határrendészeti oktatóbázis épülete is egy projektből jött létre (Külső Határok Alap projekt volt) – és ezt töltötte fel tartalommal a BBA projekt, ami egyben a határrendészeti továbbképzés hiátusát is feltöltötte. Jelentősége abban is áll, hogy Magyarországon sehol máshol nincs olyan képző intézmény, ami csak és kizárólag határrendészeket vagy határrendészethez kapcsolódó témájú továbbképzéseket oktat. Az irreguláris migráció tekintetében **komoly változások történtek a 2010-es években, ami megnövelte az igényt a naprakész oktatás iránt**. Az interjúk tapasztalatok alapján a projekt sikeres volt: nem csupán a vállalt indikátorok teljesítése tekintetében, hanem abban a nagyobb ívű cél elérésben is, hogy növekedjen a végrehajtó állomány tudásszintje.

6. Milyen előrelépés történt a külső határokon a határellenőrzéseket és a határ megfigyelését támogató IT rendszerek, ezek kommunikációs infrastruktúrája és

felszerelése létrehozása és működtetése terén, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 515/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja a közös vízümpolitikát, a határforgalom ellenőrzést és a határőrizetet támogató IT-rendszerek, azok kommunikációs infrastruktúráinak és eszközeinek kialakítása és működtetése a külső határokon, teljes mértékben tiszteletben tartva a személyes adatok védelméről szóló jogszabályokat (a nemzeti programokra vonatkozó cikk nem tartalmaz egyértelműen kapcsolódó célt).

Az alap segítségével **több átfogó rendszer fejlesztése is megvalósult** a programozási időszakban. Az BBA-2.1.2/16-2020-00001 projektben megvalósított EUROSUR rendszer fejlesztése mellett a 3 db BBA-2.6.21-es projekt, a BBA-2.6.3/15-2020-00001 és a BBA-2.6.22/4-2016-00001 projekt valósította meg a Schengeni Információs Rendszer (SIS II) fejlesztéshez szükséges hardverek és szoftverek (licenszek) beszerzését.

Az európai határregisztrációs rendszerhez (Entry and Exit System – EES) kapcsolódó hardver és szoftver beszerzésekre (vezeték nélküli ujjnyomatolvasó, okmányolvasó, arcképrögzítő torony és ezek hálózatba integrálásához szükséges hardverek) is sor került a BBA-2.6.3-as projektek keretében.

7. Milyen előrelépés történt olyan támogató szolgáltatások felé, amelyek a külső határokon sürgős intézkedést igénylő, kellően indokolt veszélyhelyzetekben nyújthatóak a tagállamoknak, és a sürgősségi támogatás hogyan járult hozzá ezek megvalósításához? Milyen veszélyhelyzeti intézkedésekre került sor? Hogyan járultak hozzá az Alap keretében végrehajtott veszélyhelyzeti intézkedések a tagállamok sürgős szükségleteire történő válaszadáshoz? Melyek voltak a veszélyhelyzeti intézkedések fő eredményei?

Az 515/2014/EU rendelet nem tartalmaz olyan célkitűzést, amely megfeleltethető lenne ezeknek a kérdéseknek; így a megvalósult projektek között is csak távolabbi értelemezve találhatók meg olyan projektek, amelyek ezt a célt segítették elő.

Az Alap keretében megvalósult BBA-2.1.2/16-2020-00001 projekt során kerül kialakítása az a hardveres és szoftveres háttér, ami az EUROSUR rendszer fejlesztéséhez szükséges. Ennek segítségével a schengeni külső határok helyzetképeinek összeállításához szükséges Európai Unió felé történő adatszolgáltatás hatékonyabbá és pontosabbá vált. Az új rendszer lehetővé teszi a nagyobb tömegű adatok automatikus elemzését, amely a korszerűbb vezetésirányítás lehetőségét teremti meg.

A **gyors reagálást segítették** a járműbeszerzések is, különösen a BBA-2.6.5-2015-00003, amely olyan járművek beszerzését célozta a Készenléti Rendőrség számára, amelyekkel lehetséges az embercsempészállással gyanúsítottak hosszabb távú feltűnésmentes megfigyelése és követése. Ehhez 14 darab, a rendszeresített rendőrségi gépjárművektől eltérő, nagy teljesítményű jármű beszerzését valósították meg.

8. Hogyan járult hozzá az 515/2014/EU rendelet 10. cikke szerinti működési támogatás a határigazgatásra vonatkozó konkrét cél megvalósításához?

A működési támogatásokat két cél megvalósításához használták fel az SO₂-höz kapcsolódóan: egyrészt a 3 darab BBA-3.2.1-es projektek keretében kézi hőkamerák beszerzése és az ukrán, szerb határ közelében telepített stabil hőkamera rendszer szenzorblokkjának cseréje történt. Két ütemben összesen 21 rendszert újítottak fel. Másrészt a működési támogatással a 2 darab BBA-3.2.2 projekt keretében került sor a Schengeni Információs Rendszer hálózati elmeinek cseréjére, hogy tovább biztosítsák a megbízható működésüket.

**HOGYAN JÁRULT HOZZÁ AZ ALAP A KÖVETKEZŐ KONKRÉT CÉLOKHOZ:
A HATÁRON ÁTNYÚLÓ, SÚLYOS ÉS SZERVEZETT BŰNÖZÉS
MEGELŐZÉSE, IDEÉRTVE A TERRORIZMUS ELLENI KÜZDELMET? A
TAGÁLLAMOK BŰNÜLDÖZŐ SZERVEI ÉS EGYÉB NEMZETI HATÓSÁGAI
KÖZÖTTI KOORDINÁCIÓ ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉS MEGERŐSÍTÉSE,
BELEÉRTVE AZ EUROPOLT VAGY MÁS ÉRINTETT UNIÓS SZERVEKET,
VALAMINT AZ ÉRINTETT HARMADIK ORSZÁGOKAT ÉS NEMZETKÖZI
SZERVEZETEKET IS?**

ISF-P indikátorok

Az ISF-P indikátorok adatai⁷ alapján a bűnüldözés és bűnmegelőzés területén jelentős eredmények születtek Magyarországon az elmúlt években. A kimeneti indikátorok alapján a projektek száma és pénzügyi támogatása 2017-2020 között érte el a csúcspontját. A legnagyobb aktivitás az emberkereskedelem elleni küzdelem területén volt az indikátorértékek alapján, különösen 2018-ban és

⁷ A fejezetben tárgyalt adatok forrása az ISF-P_HU adatbázis.

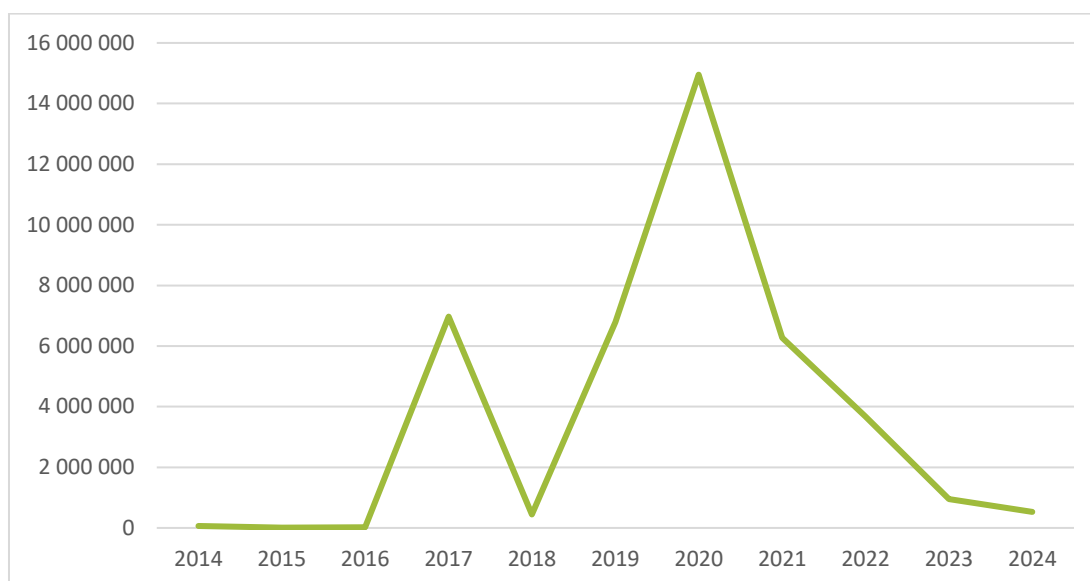
2020-ban, míg más területeken, nem keletkezett közvetlen kimeneti eredmény az adatbázis alapján. Továbbá az információcserét támogató projektek közül két projekt valósult meg.

Ugyanakkor a programhoz kapcsolódó indikátorok alapján további állításokat tudunk tenni az eredményekre vonatkozóan. Az Alap segítségével támogatott képzések száma fokozatosan emelkedett, különösen a szervezett bűnözés, korrupció és kábítószer-kereskedelem elleni fellépés területén, 2021-ben érve el csúcspontját (13 123 résztvevő). Az ezt követő években azonban a képzésekben résztvevők száma csökkenni kezdett. A lefoglalt, bűncselekményekből származó javak értéke és volumene folyamatos növekedést mutatott, különösen a készpénz és egyéb eszközök lefoglalása terén, 2020-ban és 2021-ben érve el a legmagasabb értékeket.

A kritikus infrastruktúra védelmét célzó eszközök fejlesztésében és frissítésében 2023-ban tapasztalható kiemelkedő aktivitás, amikor 247 új eszköz került bevezetésre; 2024-ben eddig pedig 173. Az elemzésekhez és döntéshozatalhoz kapcsolódó workshopok és konferenciák száma azonban alacsony maradt az egész időszak alatt, de alapvetően az SO6 indikátorai esetében a prevención volt a fő hangsúly.

Az adatok alapján a szervezett bűnözés elleni fellépések eredményei vegyes tendenciákat mutattak, amely mind a környezet, a jogszabályok és a mérés változásaiból, mind a szakterületi munka időbeli sajátosságaiból fakadhat. A hamisított áruk lefoglalása 2019-től kezdett növekedni, 2024-ben elérve a 414 000 eurót. A csempészett áruk lefoglalása 2021-ben kiemelkedően magas értéket mutatott (2,34 millió euró), míg a megelőző években és 2022-ben ez az érték nullát vett fel. 2023-ban elkezdett emelkedni (58,5 ezer euró), mely 2024-re jelentősen, több mint 582 ezer euróra nőtt. A készpénzlefoglalások már 2015-ben megkezdődtek, majd az évek során jelentős ingadozást mutattak. A csúcsot 2020-ban érte el, 14,95 millió euró értékkel, de kiemelkedően magas volt még néhány évben, melyet az alábbi táblázatban meg is mutatunk.

2. ábra Elkobzott készpénz értéke évente (Euró)



Forrás: ISF-P_HU adatbázis⁸

Az egyéb vagyontárgyak lefoglalása 2019 és 2021 között volt jelentős, előtte utána relatíve alacsony értékeket mutatott.

A letartóztatott személyek száma 2018-tól növekedett, 2021-ben tetőzött (231 fő), de azóta csökkenést mutat, 2023-ban 103 főre mérséklődött, de a 2024-es eddigi adatok jelentős bővülést vetítenek előre. **A kábítószer-ellenes fellépések szintén** eredményesek voltak: a kábítószer-lefoglalások közül a kannabisz dominált, amely 2017-ben jelentősen megugrott, közel 1 700 kg-ra, majd 2024-ig az évi közel 400 kg átlag körül ingadozott. Az amfetamin- és metamfetamin-lefoglalások 2015-ben és 2024-ben kiemelkedtek (113 és 97,9 kilogramm), míg az ecstasy tabletták lefoglalása 2022-ben érte el csúcspontját (26 514 db). Az új pszichoaktív anyagok lefoglalása tendenciáját tekintve mérsékelt növekedést mutatott, jelentős kiugrás 2022-ben figyelhető meg, míg az LSD-hez kapcsolódó lefoglalások elenyésző szinten maradtak, egyedül 2023-ban jelent meg minimális mennyiség.

Az emberkereskedelem és gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni fellépésekhez kapcsolódó **képzések 2018-ra növekedtek, azonban ezt követően visszaesés tapasztalható**, ami a források elfogyására, átcsoportosítására vagy más prioritások előtérbe helyezésére utalhat.

A fenntarthatóság és hatékonyság terén az ISF-P jelentős eredményeket ért el. Az EU által finanszírozott eszközök fenntarthatóságát jól mutatja, hogy **2018-tól kezdve az összes beszerzett eszköz használatban maradt két évvel a beszerzés után is**. Az EU források abszorpciós rátája 2017-ben érte el csúcspontját, amikor 25%-ot ért el, azonban az ezt követő években az ingadozások a források

⁸ A felhasznált indikátor kódja és neve: so5r3v2 2. seizures of cash (by value)

időszakos felhasználási problémáira utalhatnak. Az eszközbeszerzések tekintetében jól látszik az adatokból, hogy az SO6 esetén az eszközök beszerzésén, ugyanakkor az SO5 esetén a képzéseken volt a fő hangsúly.

Mindezen eredmények arra utalnak, hogy az Alap legjelentősebb hozzájárulása a vagyonvisszaszerzésben, az emberkereskedelemmel és a kiberbűncselekményekkel szembeni fellépésben volt tetten érhető, ugyanakkor a rendelkezésre álló indikátorok nagyobb száma és mértéke arra utal, hogy az SO5 kapott nagyobb prioritást, és ért el időben kiegyensúlyozottabb, magasabb eredményeket.

1. Milyen előrelépés történt a tagállamok a határon átnyúló, súlyos és szervezett bűnözés, ideértve a terrorizmus elleni küzdelmet, elleni fellépésre való képessége, valamint az e téren folytatott kölcsönös együttműködésük megerősítésétől várt eredmények elérése terén, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés eléréséhez?

Az 513/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja a tagállamoknak a bűnmegelőzésre és a határokon átnyúló, súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló képességeit erősítő intézkedések előmozdítása és fejlesztése, különösen a köz- és magánszféra partnerségei, az információk és a bevált gyakorlatok cseréje, az adatokhoz való hozzáférés, az interoperábilis technológiák, az összehasonlítható statisztikák, az alkalmazott kriminológia, a nyilvános kommunikáció és a tudatosságnövelés révén.

A BBA-5.1.2-es, BBA-5.1.3-as, 5.1.4-es és BBA-5.1.5-ös projektek keretében olyan eszközök beszerzésére került sor, amelyek **segítették a bűnüldöző szervek szervezett bűnözéssel kapcsolatos megelőzési és fellépési képességét**. Ezek közé tartozott többek között:

- anyagvizsgálati laboratóriumok felszerelése, kábítószer azonosítására alkalmas kézeszközök beszerzése;
- megfigyelési eszközök beszerzése (kamerarendszerek, hangrögzítő rendszerek);
- a rendvédelmi szervek gépkocsi parkjának a fejlesztése speciális, átalakított műveleti gépjárművekkel;
- adatelemző rendszerek beszerzése;
- IT eszközök, mind kézi mind pedig hálózati eszközök beszerzése.

Ezek közül a BBA-5.1.2/10-2019-00001, BRFK Bűnügyi IT kapacitás fejlesztése című projektben olyan elemzőrendszer és hozzá kapcsolódó eszközpark került beszerzésre, ami az utóbbi évek változó bűnelkövetési módjait, módszereit próbál segítséget nyújtani a nyomozati munka számára. Az

interjú során kiemelésre került, hogy ezt **a rendszert a mai napig használják folyamatosan és komoly eredményeket értek el vele**, emiatt nagyon sikeres projektként tekintenek rá. A rendszert a fenntartási időszakban a BBA által meghatározott feladatkörökre használják kizárólagosan, de igény mutatkozik rá szervezetten belül, hogy bővítsék a használati körét.

A képességnövelő eszközbeszerzések mellett sor került több **felvilágosító, bűnmegelőzési kampány** megszervezésére is:

- lakosság körében emberkereskedelem veszélyeiről (BBA-5.1.6/10-2019-00001);
- 12-24 év közötti fiatalokat célzó kampány az internethasználat veszélyeiről (BBA-5.1.6/2-2017-00003);
- egy komplex bűnmegelőzési program a büntetés-végrehajtási intézményekben radikalizáció megelőzésére (BBA-5.1.6-16-2016-00001).

Az Alap által finanszírozott projektek közül a BBA-5.1.1/6-2018-00001 az osztrák társszervekkel való **együttműködést** és legjobb tapasztalatok cseréjét támogatta, ami egy 8 alkalmas, emberkereskedelem elleni közös bűnüldözési akció formájában valósult meg.

2. Milyen előrelépés történt a tagállamok hatóságai, az Europol és más érintett uniós testületek valamint adott esetben harmadik országok és nemzetközi szervezetek közötti igazgatási és műveleti koordináció és együttműködés fejlesztése felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés eléréséhez?

Az 513/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja a tagállamok bűnüldöző szervei, más nemzeti hatóságok, az Europol vagy egyéb érintett uniós szervek és adott esetben harmadik országok és nemzetközi szervezetek közötti igazgatási és műveleti koordináció, együttműködés, kölcsönös megértés és információcsere előmozdítása és fejlesztése.

Az Alapból finanszírozott 24 darab BBA-5.2.1-es projekt különböző területeken hospitációkkal, tanulmányutakkal, összekötőtisztek kihelyezésével **segítette a koordinációt és az együttműködések javítását**. A megszervezett kiküldetések elsődleges célpontja az EUROPOL megfelelő szervezete volt, de kerültek összekötő tisztek kihelyezésre Törökországba és az Egyesült-Királyságba is.

A korábban említett BBA-5.1.2/10-2019-00001, BRFK Bűnügyi IT kapacitás fejlesztése című projekt egyik további eredménye, hogy a BRFK, amely **szoros együttműködést épített ki az Europollal, a rendszer segítségével technikailag is tud integrálódni annak tevékenységébe**: a rendszer által készített eredménytáblákat el tudják küldeni az európai társhatóságoknak, akik ugyanilyen rendszert használnak.

A BBA-5.4.2-16-2016-00001 projekt által szervezett konferenciák, tanulmányutak és kutatások keretében svájci-magyar tapasztalatcserére került sor az emberkereskedelem áldozatainak azonosításának,

védelmének és támogatásának gyakorlati kérdéseivel kapcsolatban. Ennek eredményeként kiépítésre került egy a két országra specializált áldozatirányítási mechanizmus.

Megállapítható, hogy az Alap támogatásával erősödött a tagállamok hatóságai és az Europol közötti együttműködés, különösen az információcsere és esetenként közös műveletek révén (pl. korábban említett BBA-5.1.1/6-2018-00001 keretében); ezek a projektek elősegítették az igazgatási és műveleti koordinációt.

3. Milyen előrelépés történt az uniós képzési politikák végrehajtása keretében képzési rendszerek – így a technikai és szakmai készségekre, valamint az emberi jogokkal és alapvető szabadságokkal kapcsolatos kötelezettségekre irányuló tudásra irányuló képzések – kialakítása felé, ideértve az uniós jog végrehajtására vonatkozó konkrét csereprogramokat is, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 513/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja képzési rendszerek – többek között a műszaki és szakmai kompetenciák és az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartásával összefüggő kötelezettségek ismerete tekintetében történő – előmozdítása és fejlesztése az európai képzési politikák végrehajtásában, többek között uniós bűnüldözési csereprogramok révén, annak érdekében, hogy egy valódi európai igazságügyi és bűnüldözési kultúrát alakítsanak ki.

Az Alap támogatásával a BBA-5.3.2-16-2016-00002 és a 22 darab BBA-5.3.3 projektben valósultak meg a képzések és képzési anyagok, vizsgarendszerek kidolgozása (pl. angol akkreditált rendészeti egynyelvű szaknyelvi vizsgarendszer – BBA-5.3.3/2-16-2016-00001). A különböző szervek munkatársai **nagyon sok fajta képzésen vehettek részt**; a teljesség igénye nélkül a képzések a következő területeket érintették:

- kiberbűnözés ellen küzdő egységek hírszerzési, adatelemzési és bizonyíték gyűjtési módszerei;
- a terrorizmus finanszírozása elleni fellépés módszerei;
- a környezeti bűnözés;
- kábítószerbűnözés elemző-értékelő terület, emberkereskedelem elleni fellépés;
- speciális kommunikációs tréning a műveletek végrehajtásáért felelős állomány számára;
- a titkos információgyűjtés során alkalmazott eszközök rendvédelmi szervek által alkalmazott gyakorlatáról;
- a korrupció megelőzés elméleti és gyakorlati aspektusai;
- nagysebességű vezetéstechnikai tréningek.

Bizonyos képzéseknek (pl. kihallgatás- és nyomozástaktika) az emberi jogokkal és alapvető szabadságjogokkal kapcsolatos ismeretbővítés is részét képezte. A képzések több esetben is magukba

foglalták a képzési környezet (egy számítógépes tanterem) kialakítását és a képzésekhez szükséges alapvető eszközök beszerzését is.

A képzési projektek közül a BBA-5.3.3/10-2019-00002 Szakmai továbbképzések projekt kapcsán az interjú során elhangzott, hogy az alapvető cél a bűnügyi elemző-értékelő képzés uniós keretek közötti intézményesítése volt, és a projekt az adatkinyerés és a bűnügyi célú értékelés-elemzés szakmai megalapozását próbálta fejleszteni. Emellett networking lehetőséget kívántak nyújtani a területen dolgozó rendészeti szakembereknek, akik sok esetben nem a rendészeti állományból jönnek, hanem civilek. Ez a projekt sem előzmény nélküli, és a korábbi projekt során megállapítást nyert, hogy nincs egy egységes tananyag, amivel a bűnügyi elemzői állományt képezni lehetne – így egy másik projekt keretében megtörtént a tananyag összeállítása, amely alapján zajlott az oktatás. A projektben kitűzött szakmai célokat maximálisan sikerült elérni az interjú tanulsága szerint, és ezen projekt sikere a vezetésben is **ráirányította a figyelmet a BBA-projektekben rejlő lehetőségekre.**

4. Milyen előrelépés történt a bűncselekmények, ideértve a terrorizmust is, tanúinak és áldozatainak azonosítását és támogatását célzó intézkedések, biztonsági mechanizmusok és bevált gyakorlatok kialakítása felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?

Az 513/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja intézkedések, védelem, mechanizmusok és bevált gyakorlatok előmozdítása és fejlesztése a bűncselekmények tanúinak és áldozatainak, így a terrorizmus áldozatainak korai azonosítása, védelme és támogatása, különös tekintettel a kiskorú – kiváltképp a kísérő nélküli vagy más okból gyámságra szoruló – tanúk és áldozatok védelme és támogatása érdekében.

A projekt megvalósítói a lakosság körében tartottak médiakampányt az emberkereskedelem veszélyeiről a BBA-5.1.6/10-2019-00001 projekt keretében; és a BBA-5.4.4-16-2016-00001 projekt is hasonló felvilágosító és prevenciós **online és offline kampányokat** szervezett a kizsákmányolás jelenségével, valamint áldozattá válás megelőzésével kapcsolatban. A 2 darab BBA-5.3.4-es projekt emberkereskedelem áldozatainak azonosításához szervezett szakmai workshopokat, kiadványokat és képzéseket. A korábban már említett BBA-5.4.2-16-2016-00001 projekt keretében pedig az emberkereskedelem áldozatainak azonosításával, védelmével kapcsolatban történt svájci-magyar tapasztalatcsere.

A BBA-5.1.6/10-2019-00001, Ne hagyd, Ne tedd! című projektjének megvalósítója az IOM (Nemzetközi Migrációs Szervezet) volt, amelynek komoly tapasztalata van a prevenció és az emberkereskedelem megelőzésének területén. Ez egy országos kampány volt, melynek célja a sérülékeny csoportok közvetlen elérése volt, elsősorban a kiskorúak. Klasszikus direkt megszólítást alkalmaztak, iskolalátogatási programok és egyéb személyes kitelepülések formájában – valamint pszichológus szakemberek

bevonásával (A Traumaközpont Nonprofit Kft. konzorciumi partnerként vett részt a projektben). A megvalósítók számára nagyon kedvező visszajelzés volt a projekt eredményességét tekintve, hogy komolyan megemelkedett az áldozati segítségkérési telefonszámra érkező hívások száma, illetve annak száma, hogy ez hány esethez, hány áldozathoz kapcsolódott, és hogy ezekből hány elhelyezés lett a krízisellátásban. Kiemelendő, hogy **úttörő jelentőségű és nemzetközi szakirodalomban sem jellemző az emberkereskedelem tisztán pszichológiai megközelítése**; ezért tekinthető különösen nagy jelentőségűnek a projekt elején elkészült kiadvány, melynek hosszabb távú hatása lehet a területre és a szakmai közösségre.

A 2 darab BBA-5.4.5 projekt arra fordította az Alaptól kapott forrásokat, hogy segítse az **emberkereskedelem beazonosított áldozatainak áldozatsegíttéssel egybekötött** hazatérését, ez egyrészt érinti az itthon azonosított áldozatok otthonukba történő hazatérését, másrészt a külföldön azonosított magyar áldozatok Magyarországra történő hazatérését és integrációját.

A BBA-5.4.5/10-2019-00001, Komplex áldozatsegítési szolgáltatások az emberkereskedelem áldozatai részére című projekt a megvalósítók elmondása szerint kifejezetten sikeresen tudott segíteni az emberkereskedelem áldozatainak hazatérni, és visszailleszkedni. A projekt az Igazságügyi Minisztérium és a Baptista Szeretetszolgálat Alapítvány közös megvalósításában jött létre, ahol a szakmai munka szoros együttműködésben folyt. Az elmondások alapján számos lehetőséget tudtak biztosítani azoknak az emberkereskedelem-áldozatoknak, akikkel kapcsolatba kerültek: tanfolyamok, jogosítvány, orvosi, fogorvosi ellátás, lehetőség kulturális programokon való részvételre, lakhatás. A szakmai munka eredménye emellett két tanulmány is volt, melyek a mai napig hasznosítva vannak például a rendőrségi képzésben – a céljuk az volt, hogy átfogó képet adjanak arról, hogy néz ki az áldozatirányítás Magyarországon, mi az emberkereskedelem, mik a jogi szabályozásai, mik a hiányosságok, mik azok a szolgáltatások, amiket az áldozatok igénybe vehetnek.

HOGYAN JÁRULT HOZZÁ AZ ALAP A TAGÁLLAMOKNAK A BIZTONSÁGHOZ KAPCSOLÓDÓ KOCKÁZATOK ÉS VÁLSÁGOK EREDMÉNYES KEZELÉSÉHEZ, VALAMINT AZ EMBEREK ÉS A KRITIKUS INFRASTRUKTÚRA TERRORTÁMADÁSOK ÉS MÁS BIZTONSÁGHOZ KAPCSOLÓDÓ ESEMÉNYEK ELLENI VÉDELMEHEZ SZÜKSÉGES KÉPESSÉGEI FEJLESZTÉSÉHEZ?

1. Milyen előrelépés történt a tagállamoknak a kritikus infrastruktúra valamennyi gazdasági szektorban – ideértve a köz- és magánszféra partnerségeket is – történő védelméhez kapcsolódó igazgatási és műveleti képességei megerősítése, valamint a know-how és a tapasztalat Unión belüli és az érintett harmadik országokkal történő koordinációja, cseréje, terjesztése és az ezzel kapcsolatos együttműködés fejlesztése felé, és az Alap hogyan járult hozzá ezen előrelépés megvalósításához?

Az 513/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja a tagállamoknak a gazdasági tevékenység valamennyi ágazatában a kritikus infrastruktúra megvédésére irányuló igazgatási és műveleti kapacitásait megerősítő intézkedések megvalósítása, többek között a köz- és magánszféra partnerségek és a fokozott koordináció, együttműködés, a know-how és a tapasztalatok Unión belüli, valamint releváns harmadik országokkal folytatott cseréje és terjesztése révén.

Az 5 darab BBA-6.1.1-es projekt **kiberbiztonsági fejlesztéseket valósított meg**, a jelenlegi hazai és nemzetközi példák, valamint a szabadon és a piacon elérhető technológiák, információs csatornák felhasználásával, annak érdekében, hogy a kritikus infrastruktúrák védelme hatékonyabban megvalósulhasson. Cél volt olyan kapacitások megalapozása és kiépítése a Nemzeti Kibervédelmi Intézetnél (NKI), amik lehetővé teszik olyan hírszerzési műveletek elvégzését, amely során a legkülönbözőbb forrásokból összegyűjtött információkból tudják azonosítani a potenciális kiberfenyegetéseket, amik veszélyeztethetik kritikus rendszerek biztonságát (cyber threat intelligence, CTI).

Ezt erősítette meg a BBA-6.1.1/10-2019-00002, Kibervédelmi szolgáltatásokat nyújtó platform és BBA-s GovProbe rendszer fejlesztése című projekt megvalósítóival készült interjú is. A Nemzeti Kibervédelmi Intézet egyik feladatbővülése a létfontosságú kritikus infrastruktúrák IT kiberbiztonságának vizsgálata. Ez több mint 200 létfontosságú kritikus infrastruktúrát jelentett, melyek számára a segítségnyújtás több projektből is állt. Az NKI testreszabott rendszerben gondolkodott, ami ezen infrastruktúrák rendszereire szabható. A másik főbb projektelem egy központosított infrastruktúra volt, amire ezeket a

szolgáltatásokat virtualizálni tudták. Sikeresen bizonyítani tudták a támogató felé, hogy nem fog működni a rendszer megfelelő háttérinfrastruktúra nélkül. A projekt megvalósítása óta kiépült egy hatósági szakrendszer is, ami az információbiztonsági hatóság (ami az IT biztonságot ellenőrzi) szolgáltató platformja, amely szintén erre az infrastruktúrára került föl. **A felhőszolgáltatás elérte azt a célt, hogy nem szükséges már infrastruktúrát venni, ha elemzőrendszert akar fejleszteni a szervezet, elég magát a szolgáltatást megvenni.**

A BBA-6.1.2-2015-00001 projekt keretében vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris (CBRN) **specializált védőruházatok, légzésvédők, jelzőeszközök beszerzése**, műveleti gépjármű felszerelése történt a terrorelhárító szerv számára. A 2 darab BBA-6.3.1 projekt a CBRN-**képzési kapacitás javítását segítette** a Közép-Európai CBRN-E Kiképző Központ, mint képzési környezet kialakításával és fejlesztésével. Emellett 2 darab BBA-6.3.2 projekt is CBRN_E képzéseket valósított meg, amiket a BBA-6.2.1/2-16-2016-00001 projektben megszervezett nemzetközi szektorspecifikus fórumokon megvalósult tapasztalatcsere is támogatott.

2. Milyen előrelépés történt a meglevő, szektorspecifikus korai előrejelzésben és válsághelyzeti együttműködésben érintett uniós és nemzeti szintű szereplők közötti biztonságos kapcsolatok és hatékony együttműködés kialakítása felé, és az Alap hogyan járult hozzá ezen előrelépés megvalósításához?

Az 513/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja biztonságos kapcsolatok és hatékony koordináció az ágazatspecifikus korai előrejelző rendszerek és a válságok esetén folytatott együttműködés szereplői között uniós és nemzeti szinten, többek között válságközpontok révén, annak érdekében, hogy lehetővé tegyék a válsághelyzetek átfogó és pontos áttekintésének gyors elvégzését, koordinálják a válaszcselekedéseket és megosszák a nyílt, bennfentes és minősített információkat.

A BBA-6.2.1/2-16-2016-00001 projektben nemzetközi **szektorspecifikus fórumok megszervezésén** keresztül CBRN-képzésekkel kapcsolatban történt tapasztalatcsere a programozási időszakban. A BBA-6.3.1 projektek segítségével kialakított Közép-Európai CBRN-E Kiképző Központ is lehetőséget teremt a terület regionális szakembereinek találkozására és a tudásmegosztásra. Ennek alapja, hogy az Unió részéről igény merült fel arra, hogy olyan kiképzőközpontokat hozzanak létre, amelyeket nemcsak egy tagállam használ, illetve a résztvevők nemcsak egy-egy tagállamból jönnek, nemzetközi, uniós lefedettségű. Emellett megfigyelhető volt egy olyan trend, hogy egyre több civil eszközökkel, anyagokkal (például ütő- és vágóeszközök, szerszámok, járművekkel elkövetett tömeggázolási terrorcselekmények, kereskedelmi forgalomban is kapható vegyi és mérgező anyagokkal elkövetett támadások) elkövetett támadás volt több országban, ami miatt felmerült az igény arra, hogy létrehozzanak egy olyan

kiképzőközpontot, ahol egységes tudásszintet érhetnek el az alapító országok (Ausztria, Csehország, Horvátország, Lengyelország, Németország részéről Bajorország, Szlovákia, Szlovénia és Magyarország; két társult ország – Franciaország és Hollandia –, valamint öt nemzetközi szervezet) tűzszerészei. Ennek egyik célja, hogy amennyiben határon átnyúló feladat merül fel, akkor megkönnyíti a közös munkát, hogy a résztvevő felek tisztában vannak vele, hogy mindenki hasonló szintű képzettséggel rendelkezik, hasonló felszerelésekkel, így közösen tudnak fellépni. A projekt sikerét jelzi, hogy egyre növekvő résztvevői számokkal működnek, és túl fogják teljesíteni a fenntartási időszakra vállalt képzési indikátorokat (400 fő).

3. Milyen előrelépés történt a tagállamok és az Unió átfogó veszély- és kockázatértékelés készítésével kapcsolatos igazgatási és műveleti kapacitásai fejlesztése felé, és az Alap hogyan járult hozzá ezen előrelépés eléréséhez?

Az 513/2014/EU rendelet 3. cikke alapján a beavatkozások célja a tagállamok és az Unió átfogó, tényeken alapuló és az uniós szinten azonosított, különösen az Európai Parlament és a Tanács által támogatott prioritásokkal és kezdeményezésekkel összhangban lévő fenyegetettség- és kockázatértékelések fejlesztését célzó igazgatási és műveleti kapacitásainak megerősítését szolgáló intézkedések megvalósítása annak érdekében, hogy lehetővé tegyék az Unió számára, hogy a közös és megosztott értékeléseken alapuló integrált megközelítéseket alakítson ki a válsághelyzetekben, valamint előmozdítsa a tagállamok és a partnerországok a fenyegetési szintjeire vonatkozó, különböző meghatározások kölcsönös megértését.

Előrelépést jelent, hogy két projekt fejlesztette a kockázatelemzői kapacitást. A BBA-5.5.1/2-16-2016-00001 projekt a rendészeti korrupció értékeléséhez és menedzseléséhez alakított ki egy modellt és eszközzrendszert. Az adatbányász és analitikai szoftverek beszerzését egy kétnapos szakmai workshop előzte meg, hogy az elérhető technológiák és az intézményi gyakorlatok ismeretében határozhassák meg a kockázatelemzési specifikációkat. A BBA-5.5.1-2016-00002-as projekt célja az volt, hogy **kockázatelemzési és –értékelési kapacitás fejlesztésével** (szoftver és hardver, nemzetközi tapasztalatcsere) olyan képességeket erősítsenek, amelyek egyrészt lehetővé teszik a terrorizmussal és erőszakos extrémizmussal összefüggő internetes tartalmak hatékonyabb felderítését, másrészt lehetővé teszik a légiközlekedés-védelem terén az EU-szintű kockázatelemzési metódus átvételét. Szakértői információk alapján a projektek hozzájárultak a program szakmai hatékonyságához, elsősorban a 2020 utáni pályázati köröktől: a fejlesztett kockázatelemzési kapacitás segítségével jobban

tervezhetővé váltak a preventív és reaktív beavatkozásokat megvalósító projektek, és a képzések, tapasztalatcserék; valamint potenciálisan az áldozati igényekre is indikációt adott.

HATÉKONYSÁG

1. Az Alap eredményeit ésszerű költségek árán érték el?

- a. Az Alap várt eredményeit milyen mértékben érték el ésszerű költségek árán a telepített pénzügyi – és humán erőforrásokban kifejezve? Milyen intézkedések történtek a csalás és egyéb szabálytalanságok megelőzése, felderítése, jelentése és nyomon követése érdekében, és ezek milyen eredménnyel jártak?

A hatékonyság vizsgálatakor az alap költségeit és azok eredményességét hasonlítjuk össze. Ehhez az egyes projektek költségeit és a hozzá rendelt eredményeket vetjük össze. Hipotézisünk szerint a hatékonyság akkor állhat fent, amikor a rendelkezésre álló adatok alapján az adott indikátoregységre jutó költségek nem különböznek szignifikánsan.

Azaz az elemzés célja annak meghatározása volt, hogy az egyes kategóriákban az indikátoregységre jutó költségek mennyiben térnek el az átlagos költséghatékonyságtól. A hatékonyság vizsgálata során a költség/egység mutatót alkalmaztuk, amely a költségek és az elért eredmények hányadosából számított. Ennek értelmében a kisebb költség/egység mutató jelzi a jobb hatékonyságot, míg a magasabb érték alacsonyabb hatékonyságot tükröz. Az elemzés hipotézise szerint a hatékonyság akkor áll fenn, ha az adott kategórián belül a költségek nem térnek el szignifikánsan az átlagtól.

A statisztikai vizsgálathoz 99%-os konfidencia-intervallumot alkalmaztunk. A konfidencia-intervallum egy statisztikai eszköz, amely megmutatja, hogy egy adott paraméter, például egy átlag vagy arány, milyen tartományon belül (X értéktől Y értékig) helyezkedik el egy meghatározott megbízhatósági szint mellett. A hatékonyság elemzése során a konfidencia-intervallum arra szolgál, hogy megvizsgálja, az azonos indikátorra jutó költségek a különböző projektek esetében szignifikánsan eltérnek-e egymástól. Ha az azonos indikátorhoz tartozó költségek konfidencia-intervallumai nem fedik át az átlagos költséghatékonyságot, akkor az eltérések szignifikánsnak tekinthetők. Ezzel szemben, ha az egyes projektek költségeihez kapcsolódó konfidencia-intervallumok átfednek az átlaggal, akkor az eltérések nem szignifikánsak. A vizsgálat célja annak meghatározása, hogy az azonos indikátorra jutó költségek milyen irányba térnek el az átlagos költséghatékonyságtól.

Az egyes megfigyelések besorolása három kategóriában történt: negatív irányú szignifikáns eltérés (a költség/egység mutató lényegesen kisebb az átlagos értéknél, tehát az eredmény jobb hatékonyságot mutat), nem szignifikáns eltérés (az érték az átlag körül helyezkedik el, és a hatékonyság nem tér el az elvárhatótól), valamint pozitív irányú szignifikáns eltérés (a költség/egység mutató jelentősen

meghaladja az átlagot, tehát az eredmény alacsonyabb hatékonyságot tükröz). Az összehasonlítás minden esetben a saját indikátoron belül zajlik, elkerülendő a különböző típusú beavatkozások közötti pénzügyi és elérési különbségek okozta torzítást.

Az adatok előkészítése során kiszámítottuk az elért eredményeket, amelyek a jelentett és kiinduló értékek különbségéből származtak. A számítást olyan indikátorok esetén végeztük el, amely legalább 3 projektet érintett és az adott indikátorhoz tartoznak lejelentett elért értékek. Az egy egységnyi indikátor elérésének költséghatékonyságát úgy határoztuk meg, hogy a költséget osztottuk az elért eredményekkel. A vizsgálatból kizártuk azokat a kategóriákat, amelyek kevesebb mint három megfigyelést tartalmaztak. Ezt követően minden kategóriában kiszámítottuk a költség/egység mutató átlagát és szórását, majd az egyes értékeket összevetettük az átlagtól való eltérésükkel. Az eltérések besorolása a 99%-os konfidencia-intervallum alapján történt, amely lehetővé tette a kiugró értékek pontos azonosítását.

Az elemzés eredményei azt mutatják, hogy a vizsgált 369 érték közül 260 esetben negatív irányú szignifikáns eltérés mutatkozott, ami a teljes megfigyelés 70,5%-át teszi ki. **Ez azt jelzi, hogy az érintett projektek a kategória átlagánál hatékonyabban használták fel az erőforrásokat, alacsonyabb költséggel érve el az indikátoreredményeket.** A pozitív irányú szignifikáns eltérések 86 esetben fordultak elő, ami az esetek 23,3%-ának felel meg, és arra utal, hogy ezek a projektek az átlagosnál kevésbé hatékonyak voltak, mivel magasabb költséggel értek el azonos vagy kisebb eredményeket. A nem szignifikáns eltérések száma mindössze 23 volt (6,2%), ami arra utal, hogy a szigorú statisztikai kritériumok mellett az értékek túlnyomó többsége szignifikáns eltérésnek bizonyult.

10. táblázat Indikátorértékek elérésének költségei, az adott kategória átlagához viszonyítva

Indikátor	Magasabb hatékonyság	Átlagos hatékonyság	Alacsonyabb hatékonyság	Összesen
Belföldi megrendelések száma	7		1	8
Beszerzett járművek száma	14	1	4	19
Beszerzett technikai eszközök száma	18	1	10	29
Beszerzett vagy korszerűsített eszközök száma	5		3	8
Beszerzett vagy korszerűsített határellenőrzésre használt eszközök száma	4		1	5

Elkészült elektronikus tájékoztató anyagok száma	5	1	2	8
Elkészült tanulmányok/jelentések száma	32	4	3	39
Fejlesztett/beszerzett IT eszközök száma	26	3	5	34
Harmadik országokban betöltött egyéb speciális beosztás	3		6	9
Jogsegélyek és rendészeti együttműködések száma	5	1	1	7
Kampánnyal elért személyek száma	3		2	5
Képzési programot sikeresen elvégző szakemberek száma	10	2	4	16
Kialakított vagy korszerűsített egyéb határellenőrzési rendszerek száma	6	2	3	11
Kidolgozott, felülvizsgált képzési tervek, tananyagok, oktatási segédanyagok száma	15	2	7	24
Kidolgozott, felülvizsgált képzési terveket, tananyagokat, oktatási segédanyagokat adaptáló szervek, szervezetek száma	7	1	6	14
Kihelyezett összekötő tisztviselők száma	6		3	9
Konferencia, workshop, találkozó	6	1	2	9
Laboratóriumi technikai eszközök alkalmazásainak száma	5		1	6
Létrehozott disszeminációs, kommunikációs tervek száma	3		3	6

Megtartott képzési program időtartama	11		3	14
Műveletek száma	5		3	8
Nemzetközi műveletek száma	8	1	2	11
Nyomtatott tájékoztató anyagok példányszáma	5		1	6
Szakértői tapasztalatcserék száma	23	1	3	27
Szakértői tapasztalatcseréken résztvevő szakemberek száma	27	2	3	32
Vizsgálati idő csökkenése	1		4	5
Összesen	260	23	86	369

Adatok forrása: Progress Report adatbázis és Projekt Indikátor Report (mindkettő 2024.09.17-i állapot) alapján saját számítás

Az indikátorok csoportosítása lehetőséget nyújt arra, hogy az egyes tevékenységtípusok költséghatékonyságát átláthatóbbá és összehasonlíthatóbbá tegyük. Az indikátorok név szerinti elemzése alapján négy fő tevékenységi csoportot különíthetünk el, amelyek különböző költséghatékonysági mintázatokat mutatnak.

Az első csoport a beszerzéshez és technikai fejlesztéshez kapcsolódó indikátorokat foglalja magában. Ide tartoznak az olyan mutatók, mint a beszerzett járművek száma, a beszerzett technikai eszközök száma, a fejlesztett vagy beszerzett IT eszközök száma, valamint a határellenőrzésre használt eszközök beszerzése és korszerűsítése. Az ebbe a csoportba tartozó mutatók esetében a projektek többsége a "magasabb hatékonyság" kategóriába sorolható, ami arra utal, hogy ezek a beszerzések általában költséghatékonyan zajlottak: például a fejlesztett vagy beszerzett IT-eszközök esetében 26 projekt tartozik a magasabb hatékonyságú kategóriába a 34 projektből. Hasonló eloszlás figyelhető meg a beszerzett technikai eszközöknél is, ahol 18 projekt mutatott magasabb hatékonyságot a 29-ből. Ugyanakkor a "Beszerzett technikai eszközök száma" és a "Beszerzett vagy korszerűsített eszközök száma" indikátoroknál az "alacsonyabb hatékonyság" aránya is jelentős; ez az eltérés összefüggésbe hozható az eszközök műszaki specifikációinak különbségeivel vagy a beszerzési eljárások sajátosságaival.

A második csoport a tudásmegosztáshoz és oktatáshoz kapcsolódó indikátorokat foglalja magában, mint például a képzési programot sikeresen elvégző szakemberek száma, a kidolgozott képzési tervek

és oktatási segédanyagok száma, valamint a szakértői tapasztalatcserék és a tapasztalatcseréken részt vevő szakemberek száma. Az elemzés alapján ez a csoport is a "magasabb hatékonyság" kategóriába esik; például a "Szakértői tapasztalatcserék száma" mutató esetében a 27 projektből 23 a magasabb hatékonyságú kategóriába tartozik. A szakértői tapasztalatcseréken résztvevő szakemberek számánál szintén hasonló mintázat figyelhető meg, ahol a projektek 84%-a a magasabb hatékonysági szinthez sorolható. Ezzel szemben az "Oktatási segédanyagokat adaptáló szervek száma" mutatónál a 14 projektből 6 az "alacsonyabb hatékonyság" kategóriába tartozik, ami arra utal, hogy a segédanyagok adaptációs költségei projektenként eltérőek. Ez az eltérés valószínűleg az egyes szervezetek eltérő igényeivel, az adaptációs folyamatok időigényével vagy a helyi specifikációk különbségeivel magyarázható.

A harmadik csoport az informatikai rendszerek és digitális anyagok fejlesztéséhez kapcsolódó indikátorokat tartalmazza. Ide tartozik az elkészült elektronikus tájékoztató anyagok száma és a fejlesztett vagy beszerzett IT-eszközök száma.⁹ Az IT-eszközök esetében a projektek 76%-a (26 a 34-ből) a "magasabb hatékonyság" kategóriába tartozik, ami azt mutatja, hogy az informatikai eszközök beszerzése a legtöbb projektben költséghatékonyan zajlott. Az "Elkészült elektronikus tájékoztató anyagok száma" indikátor esetében szintén megfigyelhető a magas hatékonyság túlsúlya. Azonban ebben a csoportban is megjelenik néhány "alacsonyabb hatékonyság" kategóriába tartozó projekt, különösen az IT-eszközöknél (5 projekt a 34-ből), ami arra utalhat, hogy bizonyos IT-fejlesztési projektek költségei lényegesen magasabbak voltak az átlaghoz képest. Ennek oka lehet az eszközök eltérő technológiai szintje vagy az IT-rendszerek fejlesztéséhez szükséges egyedi megoldások alkalmazása.

A negyedik csoport a határellenőrzéshez és nemzetközi műveletekhez kapcsolódó indikátorokat foglalja magába. Ide tartozik a határellenőrzéshez használt eszközök száma, a nemzetközi műveletek száma, a kihelyezett összekötő tisztviselők száma és a harmadik országokban betöltött speciális beosztások száma. Ebben a csoportban a "magasabb hatékonyság" kategóriába tartozó projektek aránya továbbra is meghatározó, különösen a nemzetközi műveletek és az összekötő tisztviselők esetében. Azonban az olyan mutatóknál, mint a "Harmadik országokban betöltött speciális beosztás" (ahol 6 a 9-ből alacsonyabb hatékonyságú), jelentős eltérések tapasztalhatók a hatékonyság szintjében. Ez a tevékenységcsoport az egyetlen, ahol az "alacsonyabb hatékonyság" kategória kiemelkedően magas arányt képvisel. Ennek oka lehet a harmadik országokban végzett tevékenységek eltérő költségstruktúrája, a nemzetközi beosztásokhoz kapcsolódó egyedi követelmények vagy az eltérő geopolitikai környezet. A "Kihelyezett összekötő tisztviselők száma" mutatónál a 9 projektből 3 tartozik az alacsonyabb hatékonyságú kategóriába, ami hasonló folyamatokra utal. Ezek az eredmények arra

⁹ Bizonyos indikátorok több csoportba is besorolásra kerültek a tartalmi egybeesés miatt.

hívják fel a figyelmet, hogy a nemzetközi műveletek és határellenőrzési tevékenységek során érdemes lehet külön stratégiákat kidolgozni a költségek optimalizálása érdekében.

Összefoglalva, a beszerzéshez, tudásmegosztáshoz és digitális fejlesztésekhez kapcsolódó indikátoroknál a projektek túlnyomó része a "magasabb hatékonyság" kategóriába esik, ami azt jelzi, hogy a költséghatékonyság ezen a területen általában kedvező. A határellenőrzéshez és nemzetközi műveletekhez kapcsolódó indikátorok esetében azonban gyakrabban fordulnak elő "alacsonyabb hatékonyság" kategóriájú projektek, különösen a harmadik országokban végrehajtott tevékenységek esetében. Ezek a megállapítások fontos iránymutatást adhatnak a jövőbeli projektek hatékonyságának javításához. **Ugyanakkor megjegyzendő, hogy a vizsgálat nem terjed ki arra, főként az alacsonyabb költséghatékonyságú projektek esetén, hogy az eltérés szakmailag indokolt-e.** Laikus ember számára például hasonló funkciójú, megnevezésű eszközök használati és pénzbeli értékei között nagyságrendi eltérés indokolt lehet. A vizsgálat folytatódhat a mintázatból kilógó projektek egyedi vizsgálatával a tanulságok pontosítása végett. Emellett a költséghatékonyság, további, uniós léptékű áttekintése végezhető el a más tagállamokban zajló hasonló beavatkozások költségeinek összehasonlító vizsgálatával.

RELEVANCIA

1. Az Alap által finanszírozott beavatkozások céljai a tényleges szükségletekhez igazodtak-e?

- a. A tagállamok által a nemzeti programjaikba foglalt célok megfeleltek-e a megállapított szükségleteknek? Az éves munkaprogramban (uniós intézkedések) megállapított célok a tényleges szükségletekre irányultak-e? Az éves munkaprogramban (veszélyhelyzeti intézkedések) megállapított célok a tényleges szükségletekre irányultak-e? A tagállamok milyen intézkedéseket hoztak a változó szükségletekre válaszul? Az intézkedések illeszkedtek-e a szakterületi stratégiákhoz (ahol van ilyen)?

Az interjúk tapasztalatai azt erősítik meg, hogy a projektek céljai a létező szükségletekre reagáltak. Az interjúalanyok részletesen beszámoltak arról a hazai, uniós, adott esetben globális kontextusról, amely az alapvető igényt életre hívta, és amely a projekt létrejöttéhez vezetett (legyen az szakterületi igény, uniós elvárás, a külső környezet hirtelen változása). Természetesen ezek sok esetben összekapcsolódtak, és többször megjelent olyan érvelés, hogy valamely szakterületen egyébként jelenlévő hiány, elmaradás akadályozza az uniós elvárások teljesítését; és amely hiány, elmaradás kezelését a megvalósított projektek lehetővé tették. Emellett többször reflektáltak a változó helyzetképre

is (akár a migrációs trendekben bekövetkező változásokra, akár a COVID-járvány hatásaira), amely befolyásolhatta a projekt megvalósítását, az eredmények elérését.

A projektek záró értékeléseinek esetében előfordulnak olyan esetek, amikor relevanciák között megadott EU rendelethez kapcsolódó hivatkozási pontok és a projektek számozásai nincsenek összhangban. Ez leggyakrabban a BBA-6. egyedi célkitűzés (Válságkezelés és -megelőzés) projektjeire jellemző, ahol minden projekt rendre az 513/2014/EU rendelet 3. cikk (3) bekezdés a), b) és c) pontjaira hivatkoznak relevanciaként, miközben a válsághelyzetek kezeléséhez inkább a (3) bekezdés e), f) és g) pontjai tartoznak. Ennek az oka minden valószínűség szerint adminisztratív hiba.

A Nemzeti Program pénzügyi prioritásaiban egyrészt a különböző rendvédelmi szervek szükséglete, másrészt az uniós elvárások szerepelnek. Ennek ellenére több olyan pénzügyi prioritást is találhatunk a Nemzeti Programban, amelyek megvalósításához egyetlen projekt sem kapcsolódott a tervezési időszakban.¹⁰ Ezeket a pénzügyi prioritásokat tartalmazza a 11. táblázat. A le nem fedett 12 pénzügyi prioritás majdnem ötöde a 61, Nemzeti Programban szereplő pénzügyi prioritásnak.

11. táblázat *Projektekkel nem lefedett pénzügyi prioritások*

Pénzügyi prioritás	
1.1.1	The extension, reconstruction and refurbishment of premises of visa issuance (preferably: Baku, Delhi, Istanbul, Beijing Ankara, Bagdad, Nairobi) and the procurement of security equipment for consular representations in third countries (preferably in Havana, Jakarta, Mexico City), however the exact locations co-financed by ISF will be determined later considering the added value of co-financing. Purchase of technical equipment (for example document checking devices).
1.1.3	Information on the visa procedure (updating websites, leaflets etc.)
1.2.2	Workshops for elaborating one revised training programme for consular officials on visa will be carried out.
1.2.3	Forums and trainings involving the authorities of the third countries to improve the cooperation on Schengen visa related issues, including acting against visa fraud.
1.2.4	The country information, migration and document information training provided for ILOs, visa and document advisors will be revised and carried out (training programme and training).

¹⁰ Mind a projektek számát, mind pedig projektek záró értékeléseiben felsorolt relevanciákat figyelembe vettük ennél a vizsgálatnál.

2.1.1	Modernisation of the ITC equipment (especially hardware and data connection) of the EUROSUR National Coordination Centre.
2.1.3	Developments of thermal surveillance systems (stable and mobile) at the external border that are linked to EUROSUR.
2.2.1	Development of the capacities of communication systems supporting the border control mainly through the procurement of ITC devices and equipment (e.g. UDR radios)
2.2.5	Conferences, workshops, meetings, consultations with third countries and MSs regarding border control and fight against irregular migration
2.3.1	Preparing feasibility study for establishing new or developing existing ABC gates taking into consideration the outcomes of FastPass project.
2.4.1	Implementation of recommendations of the future Schengen evaluation reports (e.g. training, equipment, infrastructural investments)
2.5.2	Conferences, workshops and practical exercises to improve border control and co-operation related to border control

KOHERENCIA ÉS KOMPLEMENTARITÁS

1. A nemzeti programban szereplő célok összhangban voltak-e a más uniós forrásokból finanszírozott, és hasonló munkaterületre alkalmazott célokkal? Biztosították-e a koherenciát az Alap végrehajtása során is?
 - a. A programozási fázis során sor került-e hasonló célokra irányuló beavatkozások értékelésére, és figyelembe vették-e ezeket? Létrehoztak-e koordinációs mechanizmusokat az Alap és hasonló célokra irányuló beavatkozások között a végrehajtási időszakra? Az Alap révén végrehajtott intézkedések koherensek-e a hasonló célokkal rendelkező beavatkozásokkal, és nem állnak-e ellentétben azokkal?
2. A nemzeti programban megállapított célok és az azoknak megfelelő végrehajtott intézkedések kölcsönösen kiegészítették-e egymást az egyéb szakpolitikák keretében megállapítottakkal, különösen azokkal, amelyeket a tagállam követ?
 - a. A programozási fázis során sor került-e komplementer célokra irányuló beavatkozások értékelésére, és figyelembe vették-e ezeket? Létrehoztak-e koordinációs mechanizmusokat az Alap és hasonló célokra irányuló beavatkozások között a

végrehajtási időszak idejére, hogy biztosítsák a komplementaritást a végrehajtási időszak során? Használtak-e a pénzügyi eszközök közötti átfedések megelőzésére szolgáló eszközöket?

A koherencia és komplementaritás vizsgálatához a 2014-2020-as uniós ciklus operatív programjait tekintettük át és azt vizsgáltuk, hogy a projektek vagy a kedvezményezettek szintjén találhatunk-e átfedést vagy kapcsolódást.

Az OP-k és BBA pályázatok közötti koherencia és komplementaritás vizsgálata során megállapítható, hogy 13 intézmény részesült támogatásban (minimum) két pályázati keretből. Ezen intézmények közül 4 esetben volt kimutatható átfedés a pályázati célok között, amelyek főként hasonló tevékenységeket vagy célokat finanszíroztak: például humánerőforrás-fejlesztést, informatikai rendszerek fejlesztését vagy képzéseket. Az átfedésben lévő szervezetek vegyesen kaptak további támogatásokat a KÖFOP, a GINOP és a KEHOP projektekből.

A Külgazdasági és Külügyminisztérium például több pályázati keretben konzuli tevékenységekre, okmánybiztonságra és humánerőforrás-fejlesztésre kapott támogatást, ahol a „konzuli tisztviselők ideiglenes kihelyezése” kapcsán konkrét átfedés is azonosítható volt. Hasonló átfedéseket mutatott a Nemzeti Védelmi Szolgálat, ahol mindkét keret antikorrupciós műveletek és képzések támogatására irányult, például a rendészeti korrupciós kockázatok elemzése terén. Fontos megjegyezni, hogy mindkét szervezet esetén alapvetően a projektek megnevezéséből és főbb céljaiból, mintsem a tényleges szakmai tartalomból tudtunk kiindulni, a következtetéseket ebből tudtuk levonni – a projektek mélységi, szakmai összehasonlítása az értékelés időbeli kötöttsége okán nem volt lehetséges.

Ezzel szemben számos intézménynél – például a Nemzeti Közszerológiai Egyetemnél, a Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-Főkapitányságnál – a két pályázati keret (OP és BBA) által finanszírozott projektek eltérő célokat szolgáltak. Ezekben az esetekben a fejlesztési forrás jellemzően infrastruktúrafejlesztésre, képzésekre vagy kutatás-fejlesztési tevékenységekre irányult, míg a BBA projektek bűnmegelőzési, határigazgatási vagy nemzetközi együttműködés fejlesztésére koncentráltak.

Az intézmények között külön figyelmet érdemel a Belügyminisztérium, amely a fejlesztési keretből (EFOP és KÖFOP) széles körű fejlesztéseket hajtott végre, beleértve a fogvatartottak reintegrációját és az oktatási integráció támogatását. Ezzel szemben a BBA források elsősorban az Európai Unió informatikai rendszerek fejlesztésére és a SIS-II infrastruktúra bővítésére irányultak.

A Terrorelhárítási Központ esetében is megfigyelhető az eltérő fókusz: míg a KEHOP fejlesztési forrás energetikai korszerűsítéseket támogatott, addig a BBA főként a terrorelhárítási tevékenységekhez kapcsolódó képzéseket és technológiai fejlesztéseket finanszírozta.

Összességében a két pályázati keret jól kiegészítette egymást, hiszen a hasonló célok finanszírozása mellett jellemzően eltérő fejlesztési területekre koncentráltak. Ez a koherencia

biztosította, hogy az intézmények átfogó és hosszú távon fenntartható eredményeket érjenek el, miközben minimalizálták a források párhuzamos felhasználását.

Az átfedéseket az alábbi táblázat is összefoglalja:

12. táblázat Átfedések a fejlesztési források és a BBA projektek megvalósítói között

Intézmény	OP-k keretében támogatott projektek fő tevékenységei	BBA projektek fő tevékenységei	Átfedés a célokban
Külgazdasági és Külügyminisztérium	Külgazdasági és külügyi működés fejlesztése, konzuli ügyintézés támogatása	Konzuli tisztviselők ideiglenes kihelyezése, képzések, minőségbiztosítás	Igen
Nemzeti Közszerológati Egyetem	Kompetencia- és oktatásfejlesztés, jó kormányzás elősegítése, VOLARE kutatás	Bűnüldözés információáramlási kutatása	Nem
Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-	Energetikai fejlesztések előkészítése	Határátkelőhely tervezése és kivitelezése	Nem
Belügyminisztérium	Fogvatartottak reintegrációja, oktatási integráció, VIZEK kialakítása	SIS II fejlesztések, uniós informatikai rendszerek kapacitásbővítése	Nem
Nemzeti Szakértői és Kutató Központ	Energetikai fejlesztések tervezése	Laboratóriumi vizsgálati kapacitás fejlesztése	Nem
Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ	Épületek energetikai fejlesztése, napelemes rendszerek telepítése	Szolgálati kutyák képzése, kutyavezetők továbbképzése	Nem
Terrorelhárítási Központ	Energetikai korszerűsítések, mintaprojektek	CBRN képességek fejlesztése, terrorelhárítási kapcsolatok építése	Nem
Alkotmányvédelmi Hivatal	Nemzetbiztonsági ellenőrzések elektronizálása	Műveleti kapacitások fejlesztése	Nem

Nemzeti Adó- és Vámhivatal	Adminisztrációs egyszerűsítések, energiatakarékosági beruházások	Forenzikus elemzési eszközök beszerzése, Europol együttműködések	Nem
Igazságügyi Minisztérium	Integrált jogalkotási rendszer kialakítása, közadatok szabályozása	Áldozatsegítés fejlesztése, interoperabilitási rendszerek	Nem
Nemzeti Védelmi Szolgálat	Korrupciós esetek arányának csökkentése	Antikorrupciós műveletek és képzések támogatása	Igen
Nemzetbiztonsági Szakszolgálat	IT-biztonság fejlesztése, korrupciós kockázatok mérséklése	Kormányzati IT-biztonsági csapdarendszer	Igen
Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság	Ellenőrzések színvonalának fenntartása	Technikai segítségnyújtás az Audit Hatóság számára	Nem

Adatok forrása: Progress report adatbázis, 2024.09.17-i állapot és az MSTR rendszerből saját adatgyűjtés

Az interjúk további adalékkal szolgálhatnak a koherencia értékeléséhez. **A vizsgált projektek fele rendelkezik valamiféle előzménnyel vagy kapcsolódó projekttel**, amelyekre szakmailag épültek, és amelyek tapasztalatait, tanulságait beépítették a pályázatba és a megvalósításba is. Mindez azt jelzi, hogy ezek a projektek nem pontszerű fejlesztések, hanem a szervezet hosszabbtávú elképzeléseibe illeszkednek.

UNIÓS HOZZÁADOTT ÉRTÉK

1. Járt-e az uniós támogatás bármilyen hozzáadott értékkel?

- Melyek az Alapból származó támogatással járó hozzáadott érték fő típusai (terjedelem, hatókör, szerep, folyamat)? Végrehajtotta volna-e a tagállam az Alap által támogatott területeken az uniós politikák végrehajtásához szükséges intézkedéseket az Alap támogatása nélkül? Melyek lennének az Alapból származó támogatás nyújtása megszakításának legvalószínűbb következményei? Az Alapból finanszírozott intézkedések milyen mértékben jártak előnyökkel uniós szinten? Mi volt a művelési támogatás hozzáadott értéke?

Az interjúk során vizsgált projektek mindegyike számára elengedhetetlen volt az uniós forrás megléte, anélkül nem jöhettek volna létre a projektek. Habár több és szigorúbb adminisztrációs teherről számoltak be az interjúalanyok, azonban egyetértés volt abban, hogy ennek elsősorban előnyei vannak: sokkal precízebb, sokkal részletesebb végrehajtást kellett a napi munka, a beszerzések során végezni. Az egyik interjúalany ezt úgy foglalta össze, hogy *„Tehát én szerintem az EU-s pályázat az egy jó dolog a közigazgatásban, és talán jó lenne, hogyha ez be is épülne mindenkinek a tudatába, de gyorsnak nem nevezhető, az biztos, a végrehajtása.”* Többször felmerült, hogy **a költségvetési szervek esetében újfajta működésmódot kívánt a projekt, amely szervezeti alkalmazkodást, fejlődést kívánt meg tőlük, és amelynek eredményeire a jövőben is építhetnek.**

A BBA-projektek esetében (a speciális szakterületi fókuszok és az ehhez kapcsolódó szabályozási megkötések okán) nagyon kevés nem költségvetési szerv található a megvalósítók között; a kevés **civil szervezet számára**, ugyanakkor, **nagy hozzáadott értéke volt a projekt támogatásnak**, mivel olyan szolgáltatásokat és tevékenységeket valósíthattak meg, amelyek addig nem voltak kigazdálkodhatók számukra.

Egy másik szempont, ami felmerült, az a **szervezetek közötti együttműködés** volt. Több esetben elhangzott, hogy a projektnek hála olyan kapcsolatok épültek ki, amelyek egyrészt a projekteredmények minél magasabb színvonalát segítették elő, másrészt jövőbeni közös munkát is lehetővé tettek. Emellett a szakmai tudásmegosztás is felmerült, mint olyan hozzáadott érték, amely a projekt nélkül nem biztos, hogy megvalósult volna.

Emellett, ahogy a Relevancia fejezetben említésre került, több esetben került említésre a projekteket életrehívó olyan igény, vagy hiány, amely akadályozza az uniós elvárások teljesítését. Ezen esetekben a projektek sikeres megvalósítása hozzájárult a szakterülethez kapcsolódó uniós szakpolitikák eredményes működéséhez.

Az uniós hozzáadott érték elemzése során a projektek által elért eredmények mellett a projekt összköltségének és a támogatási összegnek az arányát is vizsgáltuk. Ez az elemzés lehetőséget nyújt arra, hogy megértsük, a támogatások milyen mértékben járulnak hozzá a projektek megvalósításához, és hogy mennyiben támaszkodtak ezek a projektek az uniós forrásokra.

Az adatok azt mutatják, hogy az összköltség és a támogatás összege közötti arány a vizsgált tematikus célkitűzések (SO1-SO6) esetében általában közel van a teljes támogatási összeghez, azaz az átlagos támogatási arány 0,968 – vagyis az összköltség 96,8%-át fedezte uniós és hazai társfinanszírozás, **ami magas szintű finanszírozási arányt jelez.** A legmagasabb támogatási arányt az "Operating support" (SO3) célkitűzés esetében tapasztaltuk, ahol az összköltség és a támogatás összege pontosan megegyezett (1,000); tehát ebben a kategóriában a projektek teljes egészében társfinanszírozásból valósultak meg.

A többi célkitűzés esetében a támogatási arány szintén magas, de némileg elmarad a teljes finanszírozottságtól. Az SO1 célkitűzés esetében a projektek megvalósításához szükséges költségek 94,1%-át fedezte uniós támogatás, míg a fennmaradó részt más forrásokból finanszírozták. Hasonlóan magas támogatási arány tapasztalható az SO2 (0,981), az SO5 (0,964), valamint az SO6 (0,986) célkitűzéseknél. Ezek az adatok azt mutatják, hogy az uniós támogatás minden célkitűzés esetében meghatározó szerepet játszott a projektek megvalósításában, de bizonyos esetekben kisebb mértékben kiegészítésre volt szükség más forrásokból.

13. táblázat Támogatási arányok az egyes prioritások esetében

Prioritások	Projektek összköltsége	Támogatás összege	Átlagos támogatási arány
SO1	3 008 277 631	2 824 277 429	0,941
SO2	28 433 409 344	28 073 064 283	0,981
SO3	3 493 922 494	3 493 922 494	1,000
SO5	9 909 697 235	9 693 691 301	0,964
SO6	3 257 037 191	3 236 788 567	0,986
Összesen	48 102 343 895	47 321 744 074	0,968

Adatok forrása: Progress report adatbázis, 2024.09.17-i állapot

Az elemzésből kiderül, hogy az uniós támogatás jelentős hozzáadott értéket képviselt a vizsgált projektek során, hiszen a költségek túlnyomó részét fedezte. A támogatási arány kis eltérései arra utalnak, hogy bizonyos projektek esetében a nemzeti vagy helyi források is szerepet játszottak a finanszírozásban, amely tovább erősíti az uniós források multiplikatív hatását.

FENNTARTHATÓSÁG

1. Az Alap által támogatott projektek pozitív hatásai várhatóan megmaradnak-e az Alapból származó támogatás megszűnése után is?

- Melyek a tagállamok által elfogadott fő intézkedések, amelyek célja az Alapból származó támogatással végrehajtott projektek eredményei fenntarthatóságának biztosítása (mind a programozási, mind a végrehajtási fázisban)? Bevezettek-e mechanizmusokat annak biztosítására, hogy a programozási és végrehajtási fázisokban legyen fenntarthatósági ellenőrzés? Az Alapból fenntartott intézkedések

eredményei/hasznai várhatóan milyen mértékben fognak később folytatódni? Milyen intézkedéseket fogadtak el a műveleti támogatásnak köszönhetően elvégzett intézkedések folytonosságának biztosítása érdekében?

A fenntarthatósággal kapcsolatban a projektszintű indikátorok is információval szolgálnak, mivel közöttük találhatók fenntartási időszakban mérték is. Ahogy az eredményességnél bemutatásra került, fenntartási időszakkal rendelkező projektek szinte csak és kizárólag az SO5-ben találhatók.

A fenntartási időszakban mért indikátorok között vannak, amelyek kiemelkedően magas értékeket mutatnak – ezek fakadhatnak tervezési hibából, vagy valamilyen kontextuális változásból, de az biztosan látszik belőlük, hogy bizonyos tevékenységek (például kapacitásfejlesztés következtében) a projektek lezárta után is folytatódtak. Ugyanakkor vannak olyan indikátorok is, amelyek esetében, látszólag, valamilyen nehézségbe ütközött a tevékenységek fenntartása – ezek főként a nemzetközi műveletek számára, eljárások, együttműködések számára vonatkoznak. Ennek hátterében azonban a nyomozásokkal kapcsolatos bünyügyi operatív helyzet változása is állhat, amely időszakosan szükségtelemmé teszi a kooperációt.

Az interjúalanyok alapvetően pozitívan nyilatkoztak az eredmények fenntarthatóságával kapcsolatban: egyik projekt esetében sem merült fel, hogy probléma lenne ezzel. Ahol vannak fenntartási időszakban elérendő indikátorok, ott rendszeresen készítenek fenntartási jelentéseket. Máshol a beszerzett eszközöket, kiépített kapacitásokat ugyanúgy használják tovább, beépítve a mindennapi működésbe; a létrejött munkacsoportok továbbra is működnek; néhány esetben már a folytatások, továbbfejlesztések is megtervezésre kerültek. **Mivel a projektek (különösképp a beszerzésekre építők) nagyon konkrétan definiált szükségletekre reagáltak, így joggal várható, hogy az eredmények fenntarthatók lesznek, mivel a szervezetek aktívan használják azokat** (sőt, felmerült az is néhány esetben, hogy igény lenne az Alap nyújtotta kereteken túlmutatóan is igénybe venni az új infrastruktúrát).

AZ ADMINISZTRATÍV TERHEK EGYSZERŰSÍTÉSE ÉS CSÖKKENTÉSE

1. Leegyszerűsítették-e az Alap irányítási eljárásait és csökkentették-e az adminisztratív terheket a kedvezményezettek érdekében?

- a. Az Alap által bevezetett innovatív eljárások (egyszerűsített költség opció, több éves programozás, nemzeti támogathatósági szabályok, átfogóbb nemzeti programok, melyek teret adnak a rugalmasságnak, műveleti támogatás) egyszerűsítéssel jártak-e az Alap kedvezményezettjei számára?

A **projektek módosításának** számát illetően azt látjuk, hogy a projektadatbázisban szereplő összes projekthez összesen 1 009 módosítás tartozik. Az adatok szerint az összes, 1 009 módosítás 77,6%-a a kedvezményezettektől származott, míg a felelős hatóság (FH) a módosítások 22,4%-át kezdeményezte. Ez a megoszlás arra utal, hogy a projektek végrehajtása során elsősorban a kedvezményezettek tapasztaltak változtatási igényt.

A módosítások típusai között a szakmai változtatások voltak a leggyakoribbak, összesen 410 esetben, amely a teljes módosítások 40,6%-át tette ki. Ezt követték a vegyes típusú változtatások 374 esettel (37%), amelyek egyszerre érintettek többféle területet, például szakmai és pénzügyi aspektusokat. A pénzügyi módosítások aránya ezzel szemben alacsonyabb volt, mindössze 13%-ot képviseltek (132 eset), ami arra utal, hogy a projektek pénzügyi keretei kevésbé szorultak önmagukban kiigazításra. Az egyéb típusú módosítások 9%-ot (93 eset) tettek ki, és valószínűleg kisebb jelentőségű vagy speciális jellegű változtatásokat takartak.

Az FH által kezdeményezett módosítások esetében a vegyes típus dominált, amely az összes FH által végrehajtott módosítás 50%-át jelentette. Ez arra utalhat, hogy a felelős hatóság átfogó, komplex változtatások végrehajtására összpontosított. Ezzel szemben a kedvezményezettek által kezdeményezett módosítások között a szakmai típusú változtatások voltak kiemelkedő arányban jelen (46%); vagyis a kedvezményezettek főként a projektek tartalmi megvalósításában tapasztaltak olyan kihívásokat, amelyek módosítást igényeltek.

Összességében elmondható, hogy az adminisztratív terheket elsősorban a kedvezményezettek által kezdeményezett szakmai változtatások növelték, míg az FH tevékenysége inkább a komplex, több területet érintő módosításokra koncentrált. Ez a megoszlás jól tükrözi a projektek végrehajtásának dinamikáját, ahol a kedvezményezettek a konkrét megvalósításra, az FH pedig az átfogóbb irányításra és ellenőrzésre összpontosított.

14. táblázat Szerződés módosítások kedvezményező szerinti bontásban

Módosítások kezdeményezője	Egyéb	Pénzügyi	Szakmai	Vegyes	Összesen
FH	39	24	50	113	226
Kedvezményezett	54	108	360	261	783
Összesen	93	132	410	374	1009

Adatok forrása: TSZ módosítások riport, 2024.09.17-i állapot

A szerződés módosítások mellett a **szabálytalansági eljárások** utalhatnak arra, hogy milyen nehéz minden szabályt betartva, hibátlanul végigcsinálni egy projekt adminisztrációját.

Legalább egy szabálytalansági eljárás indult a projektek 39,7 százalékában és az elindult eljárások 71 százalékában sor került a szabálytalanság megállapítására; az esetek harmadában pedig hibát állapítottak meg, ami történhetett akár ugyanabban a projektben is. Az SO6 esetében egyáltalán nem került sor szabálytalansági eljárásra, de az SO1-hez tartozó projektek esetében a projektek több mint felénél indult eljárás és mindegyik esetben meg is állapítottak szabálytalanságot.

15. táblázat Szabálytalansági eljárások egyedi célkitűzésenként (%)

	SO1	SO2	SO3	SO5	SO6	Összesen
Szabálytalansági eljárás indult	53,33	44,44	20,00	42,31	0,00	39,66
Eljárás szabálytalanság megállapításával zárult	100,00	43,75	0,00	77,27		71,01
Eljárás hiba megállapításával zárult	12,50	37,50	100,00	34,09		33,33

Adatok forrása: Projektek záróértékeléséből összeállított adatbázis

Ha kategorizáljuk a szabálytalansági eljárásokat, akkor azt láthatjuk, hogy leggyakrabban (az összes eset majdnem 85 százalékában) **beszerzések lebonyolításával kapcsolatosak a szabálytalanságok**, de csak az esetek 32 százalékában került sor pénzügyi korrekcióra is. A dokumentáció megőrzésének hiányosságait legnagyobb arányban a 5. egyedi célkitűzés esetében állapították meg.

16. táblázat Szabálytalansági eljárások kategóriái egyedi célkitűzésenként (%)

	SO1	SO2	SO3	SO5	SO6	Összesen
Pénzügyi korrekció	50	36,36	0	28,21		32,20
Dokumentum megőrzés	0	9,09	0	30,77		22,03
Beszerzéssel kapcsolatos szabálytalanság	100	90,91	100	79,49		84,75

Adatok forrása: Projektek záróértékeléséből összeállított adatbázis

Megjegyzés: Mivel egy szabálytalansági eljárás során több típusú szabálytalanság is megállapításra kerülhet, ezért az oszlopok esetében az összeg meghaladhatja a 100 százalékot.

Az interjúalanyok közel mindegyike megemlítette az adminisztratív terheket, alapvetően nehézségként; ehhez képest nem számoltak be egyszerűsítési mechanizmusok kihasználásáról. Általános élmény volt, **hogy a projektek adminisztrációja nagy, és időben változó terhet rótt a szervezetekre**. Olyan esetek is előfordultak, hogy adott esetben csökkent a kapacitás a projektmenedzsmentre (ez főként a költségvetési szereplőkre volt igaz, fluktuáció, a projektmenedzsment stáb zsugorodása, átszervezés okán); mindez könnyen vezethet túlterheltséghez a stábben. Többször megjelent, hogy ha egy szervezet komolyan gondolja az uniós projektekben való részvételt, akkor szakembereket kell alkalmaznia a projektmenedzsmentre.

Következtetések és tanulságok

Az értékelési jelentés a Belső Biztonság Alap által támogatott projektek értékelését végezte el. Az értékelés során a rendelkezésünkre bocsátott adatok és projektdokumentumok elemzését végeztük el, valamint interjúkat készítettünk releváns szereplőkkel és megvalósítókkal. A fő következtetések az alábbiak:

- A Nemzeti Programban megfogalmazottak értelmében Magyarország lépéseket tesz a legális határátlépés megkönnyítése és gyorsítása érdekében; az illegális migráció kezelése érdekében megerősíti a nemzeti és nemzetközi szintű együttműködést, és javítja az illetékes hatóságok kockázatelemző rendszereit; emellett erősíti az integrált határigazgatási rendszer valamennyi elemét. A hatékonyság fokozása érdekében megfelelő képzettségű személyzetet biztosít a vízumügyintézéshez és a határigazgatáshoz. Emellett Magyarország célja, hogy jobban tudjon reagálni a határon átnyúló bűnözés fejlődésére és a szervezett bűnözők fokozott rugalmasságára; ennek érdekében fejleszti a nemzeti megelőzési és beavatkozási kapacitásokat, az információcserére vonatkozó protokollokat, valamint a fenyegetés- és kockázatértékelési készségeket.
- A 174 vizsgált projekt záró értékelése alapján a projektek 90,8%-a valamennyi elemében megvalósult, 8,6%-a részben valósult meg és csak 1 projekt esetében javasolták a projektfelügyelő a felelős hatóság döntéshozóinak, hogy nem teljesítettként zárják a projektet. Általában elmaradt szakértői kihelyezések, feladatrészek és beszerzésektől való elállások (amiknek gyakran sikertelen közbeszerzési eljárások álltak a háttérben) okozták a projektek részbeli nem teljesülését.
- Az előrehaladási jelentések adatbázisában található projektek elemzése alapján megállapítható, hogy a projektek megfeleltek az 513/2014/EU és 515/2014/EU rendelet céljainak.
- Az indikátorok szintjén az adatok azt mutatják, hogy a projektek többsége jelentős mértékben hozzájárult a kitűzött célok eléréséhez, ugyanakkor egyes eredmények figyelhetők meg. A teljesítési arányok azt mutatják, hogy a projektek körülbelül 77%-os átlagos sikerességet értek el. Ez alapvetően pozitív eredmény, amely azt jelzi, hogy a projektek nagy része sikeresen végrehajtásra került. Ugyanakkor a 23%-os elmaradás arra utal, hogy néhány indikátor teljesítése viszont elmaradt a várttól.
- Az eredmények szempontjából a különböző indikátorcsoportok teljesítménye eltérő. A fenntartási időszakban mért indikátorok esetében gyakran kiemelkedően magas teljesítési arányok figyelhetők meg, de ezek közül több valószínűleg adatkezelési vagy tervezési problémák következménye.

- Összességében az ISF-BV prioritásai Magyarországon egyértelmű eredményeket mutatnak, különösen a határigazgatás területén, ahol az infrastruktúra és a technológiai fejlesztések kiemelkedőek voltak. A vízümpolitikai prioritások alacsonyabb szintű eredményei arra utalnak, hogy ez a terület kevesebb figyelmet kapott. A hatékonyság és fenntarthatóság területén a projektek eredményesen járultak hozzá a beszerzett eszközök és rendszerek hosszú távú működésének biztosításához. Az időbeli trendek világosan mutatják, hogy az EU finanszírozása jelentős hatással volt az említett prioritások megvalósítására Magyarországon.
- A projektdokumentumok és az interjúk ugyanakkor arra hívták fel a figyelmet, hogy a projektek valós előrelépést tudtak elérni a vízumeljárások javításában és a konzulátusok munkájában is. Nőtt a tagállamok közötti együttműködés, legalább időszakosan; emellett a konzulátusokon, a határátkelőhelyeken, valamint a központi nemzeti vízumhatóságnál növekedett az adatcsere és adatelérés hatékonysága. A külső határokon járműbeszerzések és határátkelőhely-korszerűsítések történtek; emellett üzemképpé vált az EUROSUR rendszer, és kialakításra került a határrendészeti továbbképzés rendszere.
- Az ISF-P indikátorok adatai alapján a bűnüldözés és bűnmegelőzés területén jelentős eredmények születtek Magyarországon az elmúlt években. A kimeneti indikátorok alapján a projektek száma és pénzügyi támogatása 2017-2020 között érte el a csúcspontját. A legnagyobb aktivitás az emberkereskedelem elleni küzdelem területén volt az indikátorértékek alapján, különösen 2018-ban és 2020-ban. Emellett a lefoglalt, bűncselekményekből származó javak értéke és volumene folyamatos növekedést mutatott, különösen a készpénz és egyéb eszközök lefoglalása terén, 2020-ban és 2021-ben érve el a legmagasabb értékeket. A kábítószer-ellenes fellépések szintén eredményesek voltak, különösen a kannabisz és amfetaminok elkobzásában, ahol a mennyiségek 2020-ra jelentős növekedést mutattak.
- A projektdokumentumok és az interjúk azt mutatják, hogy a beszerzett eszközök és kiépített rendszerek érdemben segítették a bűnüldöző szervek szervezett bűnözéssel kapcsolatos megelőzési és fellépési képességét, valamint az Europol munkájába történő bekapcsolódást. Emellett nagyszámú képzés valósult meg; sikeresnek tekintett figyelemfelhívó (média)kampányokat valósítottak meg, és több áldozatsegítésre fókuszáló projekt is megvalósult, amelyek széleskörű támogatást nyújtottak az emberkereskedelem áldozatai számára.
- Az interjúk tapasztalatai azt erősítik meg, hogy a projektek céljai a létező szükségletekre reagáltak. Ugyanakkor a projektek záró értékeléseinek esetében előfordulnak olyan esetek, amikor relevanciák között megadott EU rendelethez kapcsolódó hivatkozási pontok és a projektek tartalmi közötti összhang nem volt meg, amely adminisztratív hibaként

értelmezendő. Emellett több olyan pénzügyi prioritást is találhatunk a Nemzeti Programban, amelyek megvalósításához egyetlen projekt sem kapcsolódott a tervezési időszakban.

- A BBA projektek megvalósítói között számos olyan intézmény van, amely a Belügyi Alapok mellett operatív programokból is valósított meg projektet a ciklusban. Ezek elemzéséből az látszik, hogy a két pályázati keret jól kiegészítette egymást, hiszen a hasonló célok finanszírozása mellett jellemzően eltérő fejlesztési területekre koncentráltak, minimalizálva a források párhuzamos felhasználását.
- Az uniós hozzáadott érték a projektek esetében egyrészt a megvalósító szervezetek oldalán jelentkezett (pl. szervezeti fejlődés, változás, új tevékenységek beépítése), másrészt új együttműködések, szakmai tudásmegosztás képében. Emellett a magas átlagos társfinanszírozási arány arra is rávilágít, hogy ezen projektek megvalósulásában az uniós forrásnak hatalmas szerepe volt.
- Az interjúalanyok alapvetően pozitívan nyilatkoztak az eredmények fenntarthatóságával kapcsolatban: egyik projekt esetében sem merült fel, hogy probléma lenne ezzel. Mivel a projektek (különösképp a beszerzésekre építők) nagyon konkrétan definiált szükségletekre reagáltak, így joggal várható, hogy az eredmények fenntarthatók lesznek.
- Általános élmény volt, hogy a projektek adminisztrációja nagy terhet rótt a szervezetekre, ahol adott esetben csökkent a kapacitás a projektmenedzsmentre; mindez könnyen vezethet túlterheltséghez a stábben.

Az adatok, interjúk és szakértői egyeztetések alapján az alábbi fő tanulságok fogalmazhatók meg az Alap végrehajtásával kapcsolatban:

1. A magas adminisztratív terhek oka részben a projektstruktúra (kisebb értékű projektek nagy aránya), részben a megvalósítói kör nem elégséges projektmenedzsment-tapasztalata volt. A következő programciklusban a Felelős Hatóság a magasabb értékű, komplexebb projektek támogatására helyezi a hangsúlyt, emellett hangsúlyt fektetnek a projektmenedzsment-kapacitás támogatására, a kiemelt projektek előkészítése pedig az Felelős Hatósággal közösen zajlik.
2. A viszonylag szétaprózódott projektstruktúra részben abból is következett, hogy több olyan támogatható tevékenység is volt a vizsgált ciklusban, amely több prioritás alatt is megjelent (például a képzés vagy a tapasztalatcsere); ez adott esetben nehezen átláthatóvá tette a pályázók számára a kiírások struktúráját. Ennek megoldására egyrészt a korábban említett módon a Felelős Hatóság a nagyobb, komplexebb projekteket részesíti előnyben, másrészt az eddigieknél is nagyobb hangsúlyt fektet a potenciális pályázók tájékoztatására.
3. Bizonyos fejlesztések sikeres megvalósítása a program struktúrájából vagy a hazai szabályozásból adódóan ütközött nehézségekbe. Az egyik ilyen elem a kutatási programok

voltak, amelyek önállóan egyik egyedi célkitűzés alatt sem tudtak megvalósulni. Ennek oka részben az Alap nyújtotta források alacsony mértéke, részben a hazai szakterületi szereplők leterheltsége; míg külföldi kutatói partnerségek nem álltak kellő kapacitással rendelkezésre. Ennek kezelésére a Felelős Hatóság a jövőben célzottan keresi meg a releváns hazai szereplőket, valamint erőfeszítéseket tesz nemzetközi partnerségek kialakítására, hogy az esetlegesen elégtelen hazai kutatói kapacitást pótolni lehessen.

4. Igazolást nyert, hogy a súlyos és szervezett, határon átnyúló műveletek végrehajtásának előfeltétele a technikai felszerelések rendelkezésre állása. A projektmegvalósítók így az eszközellátottságot rendkívül fontosnak ítélték és a projektek keretében elsősorban az ilyen jellegű beszerzések lefolytatására törekedtek a programstruktúra jelentette kötöttség mellett nehezebben elszámolható műveleti költségek helyett.
5. A hazai közbeszerzési szabályozás nehezen tervezhetővé, és több esetben kivitelezhetetlenné tette a harmadik országokban működő külképviseletek infrastrukturális fejlesztését.
6. A projektmegvalósítók tapasztalata, hogy az egyébként szükséges és pozitívan értékelt informatikai fejlesztések több esetben megnövekedett működési költségeket, esetenként új költségeket generáltak. Az új időszakban hangsúlyosabban jelenik meg a működési támogatás (az alapok nagyobb százalékát lehet ilyen jellegű támogatásra fordítani), a határigazgatási kiírások esetében fenntarthatósági elemzést is előírnak a pályázóknak, a költségek pontosabb becslésére.

Az alap támogatásában összességében releváns fejlesztések valósultak meg, amelyek hozzájárultak a vonatkozó rendeletekben megfogalmazott célok eléréséhez, emellett számos szakterületi fejlesztést magukban foglaltak. Nagy számban valósultak meg beruházások és úgynevezett szoft fejlesztések is, melyek jól definiált igényekre reagáltak, a kapacitásbővítésnek és a szakmai együttműködéseknek köszönhetően valós uniós hozzáadott értékkel bírtak; emellett számos projekt uniós vagy nemzetközi érdeklődésre is számot tartott.

Mellékletek

INTERJÚVÁZLAT

Előzetesen áttekinteni a projekthez kapcsolódó dokumentumokat:

- záró dokumentumok;
- indikátorok;
- konzorciumi tagok;
- esetleg tanulmányok.

1) Hozzáértés/rálátás dokumentálása – bemutatkozás

- a) Mióta dolgozik a szervezetnél?
- b) Milyen szerepeket töltött be? Milyen háttérrel?
- c) Pontosan melyik részekre látott rá a projektben?

2) Mi a projekt háttere, milyen kontextusban született meg a projekt?

- a) Milyen problémát akart megoldani a projekt?
- b) Mi a hazai jelentősége? Kapcsolódik valamilyen egyéb projekthez, tevékenységhez, programhoz?
- c) Milyen EU szintű kezdeményezéshez kapcsolódik?
- d) Mi volt előtte, volt-e előzménye?

3) Mi a projekt lebonyolításának története?

- a) Hogy indult a projekt, hogy zajlott az előkészítése? Volt-e probléma az előkészítésnél? Gondot jelentett-e a megfelelő szakemberek megtalálása? Volt-e probléma a beszerzéseknél?
- b) Volt-e valamilyen együttműködés (hazai vagy nemzetközi) a projektben? Hogy zajlott? Jó példák? Nehézségek?
- c) Voltak-e problémák a lebonyolítás során? Csúszások? Váratlan események?
- d) Miben segítette a pályázat megvalósítását, hogy az EU finanszírozta azt? Volt ennek hátránya valamilyen formában?

- e) Milyen volt a projekt adminisztrációja? Mennyire jelentett nehézséget adminisztrálni? Volt a projektben egyszerűsített költségelszámolás, vagy más egyszerűsítő, könnyítő eljárás? (Ha igen) Mennyire jelentettek ezek valódi könnyítést? (Ha nem) Szükség lett volna adminisztratív könnyítésekre?
 - f) Volt-e szabálytalanság a projektben? (Ha igen) Mi volt az oka?
 - g) A tervezett költségvetés mennyiben volt tartható? Volt, ami drágább lett, mint számítottak rá?
 - h) Kapcsolódott-e a projekt más akár hazai/ akár EU-s finanszírozású projekthez?
- 4) Mik voltak a projekt fő eredményei?
- a) Sikerült-e elérni a kitűzött célokat?
 - b) Ha nem, akkor ennek mik voltak az okai?
 - c) Lesznek-e problémák az eredmények fenntartásával?
 - d) Lehetne folytatni a projektet? Kiterjeszteni?

ELKÉSZÜLT INTERJÚK LISTÁJA

#	Név	Projekt	Interjú időpontja
1	Bajusz Mária	BBA-1.2.1-2015-00001 Regionális továbbképzés a konzuli tisztviselők számára	2024.11.11
2	Bán Anikó Orsolya	BBA-1.3.2/10-2019-00002 Konzuli együttműködés támogatása vízumtanácsadói elsődleges szűrő tevékenységgel III.	2024.11.18
3	Berkes Márton	BBA-5.1.6/10-2019-00001 Ne hagyd, ne tedd! - emberkereskedelem elleni kampány	2024.11.12
4	Borbás Kornél r. alezredes	BBA-6.3.1-2015-00001 Közép-európai CBRN-E Kiképző Központ létrehozása	2024.11.08
5	De Coll Ágnes	BBA-5.4.5/10-2019-00001 Komplex áldozatsegítési szolgáltatások az emberkereskedelem áldozatai részére	2024.11.28
6	Demény Gergő r. alezredes	BBA-1.3.2-2015-00001 Összekötő-tisztek kiküldése BBA-2.1.2/16-2020-00001 EUROSUR nemzeti adatszolgáltató alkalmazás kifejlesztése és csatlakozás kiépítése BBA-2.2.3/2-16-2016-00001 Kockázatelemzés-értékelés fejlesztése (CIRAM) BBA-2.4.2-2015-00001 Határrendészeti továbbképzési rendszer	2024.11.18
7	Dr. Várkonyi Tamás r. alezredes	BBA-2.4.2-2015-00001 Határrendészeti továbbképzési rendszer	2024.11.28
8	Komár Béla	BBA-1.3.2-2015-00001 Összekötő-tisztek kiküldése	2024.11.15
9	Komé Gábor	BBA-6.1.1/10-2019-00002 Kibervédelmi szolgáltatásokat nyújtó platform és BBA-s GovProbe rendszer fejlesztése	2024.11.27
10	Lengyel György	BBA-5.1.2/10-2019-00001 BRFK Bűnügyi IT kapacitás fejlesztése	2024.11.21
11	Merkel Krisztina	Monitoring Bizottság	2024.11.26

12	Szabó Tamás	Belügyminisztérium, Felelős Hatóság	2024.10.21
13	Ujfalussy Nikolett	BBA-5.3.3/10-2019-00002 Szakmai továbbképzések	2024.11.08
14	Dr. Vedó Attila	Belügyminisztérium, Felelős Hatóság	2024.10.14
15	Zámbó Dávid	Monitoring Bizottság, BBA-5.4.5/10-2019-00001 Komplex áldozatsegítési szolgáltatások az emberkereskedelem áldozatai részére	2024.11.27

ÉRTÉKELÉSI MÁTRIX

Értékelési kritérium	Értékelési kérdés ¹¹	Értékelési alkérdés	Megítélési kritériumok	Leíró vagy mutató	Módszertani megközelítés	Források
Eredményesség	Hogyan járult hozzá az Alap a következő konkrét célok eléréséhez: a közös vízümpolitika támogatása a jogszerű utazás megkönnyítése érdekében; magas színvonalú szolgáltatás nyújtása a vízumkérelmezőknek; a harmadik országbeli állampolgárokkal való egyenlő bánásmód biztosítása és az illegális migráció kezelése?	Milyen előrelépés történt a jogszerű utazás megkönnyítésére irányuló közös vízümpolitika kialakítása és végrehajtása terén, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések
		Milyen előrelépés történt a tagállamok között a jobb konzuli lefedettség és a harmonizált vízumkibocsátási gyakorlatok felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, hogy az alap hozzájárult a meghatározott célkitűzés megvalósításához. A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés, interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések interjúk
		Milyen előrelépés történt a vízumokkal kapcsolatos uniós vívmányok alkalmazásának biztosítása felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések

¹¹ Forrás: A BIZOTTSÁG (EU) 2017/207 FELHATALMAZÁSON ALAPULÓ RENDELETE (2016. október 3.) a Menekültügyi, a Migrációs és az Integrációs Alapra, valamint a rendőrségi együttműködés, a bűnmegelőzés és a bűnözés elleni küzdelem, valamint a válságkezelés pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 514/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet szerinti közös monitoring és értékelési keretről

	Milyen előrelépés történt a tagállamok azon hozzájárulása terén, hogy erősödjön a harmadik országbeli állampolgároknak a tagállamok területére történő beáramlása – és ezen belül az illegális bevándorlás megelőzése és kezelése – tekintetében a harmadik országokban folytatott tagállami tevékenységekkel kapcsolatos együttműködés, illetve a harmadik országokkal folytatott együttműködés, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, hogy az alap hozzájárult a meghatározott célkitűzés megvalósításához. A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés, interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések interjúk
	Milyen előrelépés történt a közös vízümpolitikának IT rendszerek, ezek kommunikációs infrastruktúrája és felszereléseinek létrehozása és működtetése révén történő támogatása terén, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések
	Hogyan járult hozzá az 515/2014/EU rendelet 10. cikke szerinti műveleti támogatás a közös vízümpolitikára vonatkozó konkrét cél megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések

	Hogyan járult hozzá az Alap a következő konkrét célokhoz: az integrált határigazgatás támogatása, beleértve a határigazgatáshoz kapcsolódó intézkedések további, az uniós előírásoknak megfelelő harmonizálásának ösztönzését, valamint a tagállamok közötti és a tagállamok és az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség közötti információcserét is? Egyrészt a külső határok egységes és magas szintű ellenőrzésének és védelmének – beleértve az illegális bevándorlás kezelését is –, másrészt a külső határokon a zökkenőmentes határátkelésnek a schengeni vívmányokkal összhangban történő biztosítása, mindeközben	Milyen előrelépés történt politikák kialakítása, végrehajtása és betartatásának előmozdítása terén tekintettel annak biztosítására, hogy a belső határok átlépése során a személyeket ne vessék alá semmilyen ellenőrzésnek, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés eléréséhez?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések
		Milyen előrelépés történt a személyek ellenőrzésének végrehajtása és a külső határok átlépésének hatékony ellenőrzése felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések
		Milyen előrelépés történt egy integrált, szolidaritáson és felelősségen alapuló külső határigazgatási rendszer fokozatos létrehozása felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések
		Milyen előrelépés történt a határigazgatással kapcsolatos uniós vívmányok alkalmazásának biztosítása felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések

	biztosítva a nemzetközi védelemhez való hozzáférést az arra rászorulóknak számára, összhangban a tagállamok által az emberi jogok területén vállalt kötelezettségekkel, a visszaküldés tilalmának elvét is ideértve?	Milyen előrelépés történt a külső határokon a helyzetismeret és a tagállamok reakciói kapacitásai bővítésének támogatása felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, hogy az alap hozzájárult a meghatározott célkitűzés megvalósításához. A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés, interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések interjúk
		Milyen előrelépés történt a külső határokon a határellenőrzéseket és a határ megfigyelését támogató IT rendszerek, ezek kommunikációs infrastruktúrája és felszereléseinek létrehozása és működtetése terén, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések
		Milyen előrelépés történt olyan támogató szolgáltatások felé, amelyek a külső határokon sürgős intézkedést igénylő, kellően indokolt veszélyhelyzetekben nyújthatóak a tagállamoknak, és a sürgősségi segély hogyan járult hozzá ezek megvalósításához? Milyen veszélyhelyzeti intézkedésekre került sor? Hogyan járultak hozzá az Alap keretében végrehajtott veszélyhelyzeti	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések

		intézkedések a tagállamok sürgős szükségleteire történő válaszadáshoz? Melyek voltak a veszélyhelyzeti intézkedések fő eredményei?				
		Hogyan járult hozzá az 515/2014/EU rendelet 10. cikke szerinti műveleti támogatás a határigazgatásra vonatkozó konkrét cél megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-BV indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések
	Hogyan járult hozzá az Alap a következő konkrét célokhoz: A határon átnyúló, súlyos és szervezett bűnözés megelőzése, ideértve a terrorizmus elleni küzdelmet? A tagállamok bűnüldöző szervei és egyéb nemzeti hatóságai közötti koordináció és együttműködés megerősítése, beleértve az Europol vagy más érintett uniós szerveket, valamint az érintett harmadik országokat és nemzetközi szervezeteket is?	Milyen előrelépés történt a tagállamok a határon átnyúló, súlyos és szervezett bűnözés, ideértve a terrorizmus elleni küzdelmet, elleni fellépésre való képessége, valamint az e téren folytatott kölcsönös együttműködésük megerősítésétől várt eredmények elérése terén, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés eléréséhez?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, hogy az alap hozzájárult a meghatározott célkitűzés megvalósításához. A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-P indikátorok Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés, interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések interjúk
		Milyen előrelépés történt a tagállamok hatóságai, az Europol és más érintett uniós testületek valamint adott esetben harmadik országok és nemzetközi szervezetek közötti igazgatási és műveleti koordináció és együttműködés fejlesztése felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés eléréséhez?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, hogy az alap hozzájárult a meghatározott célkitűzés megvalósításához. A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-P indikátorok Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés, interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések interjúk

	Milyen előrelépés történt az uniós képzési politikák végrehajtása keretében képzési rendszerek – így a technikai és szakmai készségekre, valamint az emberi jogokkal és alapvető szabadságokkal kapcsolatos kötelezettségekre irányuló tudásra irányuló képzések – kialakítása felé, ideértve az uniós jog végrehajtására vonatkozó konkrét csereprogramokat is, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, hogy az alap hozzájárult a meghatározott célkitűzés megvalósításához. A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-P indikátorok Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés, interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések interjúk
	Milyen előrelépés történt a bűncselekmények, ideértve a terrorizmust is, tanúinak és áldozatainak azonosítását és támogatását célzó intézkedések, biztonsági mechanizmusok és bevált gyakorlatok kialakítása felé, és hogyan járult hozzá az Alap ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, hogy az alap hozzájárult a meghatározott célkitűzés megvalósításához. A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-P indikátorok Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés, interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések interjúk

	Hogyan járult hozzá az Alap a tagállamoknak a biztonsághoz kapcsolódó kockázatok és válságok eredményes kezeléséhez, valamint az emberek és a kritikus infrastruktúra terrortámadások és más biztonsághoz kapcsolódó események elleni védelméhez szükséges képességei fejlesztéséhez?	Milyen előrelépés történt a tagállamoknak a kritikus infrastruktúra valamennyi gazdasági szektorban – ideértve a köz- és magánszféra partnerségeket is – történő védelméhez kapcsolódó igazgatási és műveleti képességei megerősítése, valamint a know-how és a tapasztalat Unión belüli és az érintett harmadik országokkal történő koordinációja, cseréje, terjesztése és az ezzel kapcsolatos együttműködés fejlesztése felé, és az Alap hogyan járult hozzá ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, hogy az alap hozzájárult a meghatározott célkitűzés megvalósításához. A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-P indikátorok Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés, interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések interjúk
		Milyen előrelépés történt a meglevő, szektorspecifikus korai előrejelzésben és válsághelyzeti együttműködésben érintett uniós és nemzeti szintű szereplők közötti biztonságos kapcsolatok és hatékony együttműködés kialakítása felé, és az Alap hogyan járult hozzá ezen előrelépés megvalósításához?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-P indikátorok projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések

		Milyen előrelépés történt a tagállamok és az Unió átfogó veszély- és kockázateértékelés készítésével kapcsolatos igazgatási és műveleti kapacitásai fejlesztése felé, és az Alap hogyan járult hozzá ezen előrelépés eléréséhez?	Az eredménymutatók elérték a kitűzött célokat Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, hogy az alap hozzájárult a meghatározott célkitűzés megvalósításához. A projektdokumentációban fellelhető értékelések azt mutatják, hogy megtörténtek olyan tevékenységek amelyek a cél elérését segítik	ISF-P indikátorok Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről projektdokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés, interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok előrehaladási jelentések projekt zárójelentések interjúk
Hatékonyság	Az Alap eredményeit ésszerű költségek árán érték el?	Az Alap várt eredményeit milyen mértékben érték el ésszerű költségek árán a telepített pénzügyi – és humánerőforrásokban kifejezve? Milyen intézkedések történtek a csalás és egyéb szabálytalanságok megelőzése, felderítése, jelentése és nyomon követése érdekében, és ezek milyen eredménnyel jártak?	Adott indikátoregységre jutó költségek szignifikáns különbsége	Egyes projektek költségei, eredménymutatók	Adatelemzés	BAMIR adatok
Relevancia	Az Alap által finanszírozott beavatkozások céljai a tényleges szükségletekhez igazodtak-e?	A tagállamok által a nemzeti programjaikba foglalt célok megfeleltek-e a megállapított szükségleteknek? Az éves munkaprogramban (uniós intézkedések) megállapított célok a tényleges szükségletekre irányultak-e? Az éves munkaprogramban (veszélyhelyzeti intézkedések) megállapított célok a tényleges szükségletekre irányultak-e? A tagállamok milyen	Melyek azok a nemzeti célkitűzések, amelyeket a Nemzeti Program relevánsnak tartott, de nem valósult meg olyan projekt, amely ezeket a célokat szolgálta volna Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, hogy az alap által finanszírozott beavatkozások tényleges szükségletekhez igazodtak.	Nemzeti Programban jelzett nemzeti prioritások lefedettsége programokkal Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről	Dokumentumel- emzés Interjú adatgyűjtés	Megalapozó dokumentumok Interjúk

		intézkedéseket hoztak a változó szükségletekre válaszul?				
Koherencia	A nemzeti programban szereplő célok összhangban voltak-e a más uniós forrásokból finanszírozott, és hasonló munkaterületre alkalmazott célokkal? Biztosították-e a koherenciát az Alap végrehajtása során is?	A programozási fázis során sor került-e hasonló célokra irányuló beavatkozások értékelésére, és figyelembe vették-e ezeket? Létrehoztak-e koordinációs mechanizmusokat az Alap és hasonló célokra irányuló beavatkozások között a végrehajtási időszakra? Az Alap révén végrehajtott intézkedések koherensek-e a hasonló célokkal rendelkező beavatkozásokkal, és nem állnak-e ellentétben azokkal?	Van-e átfedés vagy kapcsolódás projektek vagy a kedvezményezettek szintjén	2014-2020-as uniós ciklus operatív programjai	Adatelemzés	BAMIR és EMIR adatok
Komplementaritás	A nemzeti programban megállapított célok és az azoknak megfelelő végrehajtott intézkedések kölcsönösen kiegészítették-e egymást az egyéb szakpolitikák keretében megállapítottakkal, különösen azokkal, amelyeket a tagállam követ?	A programozási fázis során sor került-e komplementer célokra irányuló beavatkozások értékelésére, és figyelembe vették-e ezeket? Létrehoztak-e koordinációs mechanizmusokat az Alap és hasonló célokra irányuló beavatkozások között a végrehajtási időszak idejére, hogy biztosítsák a komplementaritást a végrehajtási időszak során? Használtak-e a pénzügyi eszközök közötti átfedések megelőzésére szolgáló eszközöket?	Van-e átfedés vagy kapcsolódás projektek vagy a kedvezményezettek szintjén	2014-2020-as uniós ciklus operatív programjai	Adatelemzés	BAMIR és EMIR adatok

Unió hozzáadott érték	Járt-e az uniós támogatás bármilyen hozzáadott értékkel?	Melyek az Alapból származó támogatással járó hozzáadott érték fő típusai (terjedelem, hatókör, szerep, folyamat)? Végrehajtotta volna-e a tagállam az Alap által támogatott területeken az uniós politikák végrehajtásához szükséges intézkedéseket az Alap támogatása nélkül? Melyek lennének az Alapból származó támogatás nyújtása megszakításának legvalószínűbb következményei? Az Alapból finanszírozott intézkedések milyen mértékben jártak előnyökkel uniós szinten? Mi volt a műveleti támogatás hozzáadott értéke?	A projekt összköltségének és a támogatási összegnek az aránya Az interjúalanyok normatív megítélése megerősíti, volt hozzáadott értéke az uniós támogatásnak	Projektek költségvetése Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről	Adatelemzés Interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok Interjúk
Fenntarthatóság	Az Alap által támogatott projektek pozitív hatásai várhatóan megmaradnak-e az Alapból származó támogatás megszűnése után is?	Melyek a tagállamok által elfogadott fő intézkedések, amelyek célja az Alapból származó támogatással végrehajtott projektek eredményei fenntarthatóságának biztosítása (mind a programozási, mind a végrehajtási fázisban)? Bevezettek-e mechanizmusokat annak biztosítására, hogy a programozási és végrehajtási fázisokban legyen fenntarthatósági ellenőrzés?	Projektindikátorok alakulása a fenntartási időszakban Az interjúalanyok normatív megítélése a fenntarthatóságról	Projektindikátorok Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről	Adatelemzés Interjú adatgyűjtés	BAMIR adatok Interjúk

		Az Alapból fenntartott intézkedések eredményei/hasznai várhatóan milyen mértékben fognak később folytatódni? Milyen intézkedéseket fogadtak el a műveleti támogatásnak köszönhetően elvégzett intézkedések folytonosságának biztosítása érdekében?				
Az adminisztratív terhek egyszerűsítése és csökkentése	Leegyszerűsítették-e az Alap irányítási eljárásait és csökkentették-e az adminisztratív terheket a kedvezményezettek érdekében?	Az Alap által bevezetett innovatív eljárások (egyszerűsített költség opció, több éves programozás, nemzeti támogathatósági szabályok, átfogóbb nemzeti programok, melyek teret adnak a rugalmasságnak, műveleti támogatás) egyszerűsítéssel jártak-e az Alap kedvezményezettjei számára?	Szerződésmódosítások, szabálytalanságok száma Az interjúalanyok normatív megítélése az adminisztratív terhek nagyságáról	Normatív ítéletek az interjúalanyok részéről Projekt dokumentációban megtalálható leírások	Vegyes módszertan: projekt záró értékelések elemzése, adatelemzés, interjú adatgyűjtés	BAMIR indikátorok projekt zárójelentések interjúk