



XV. évfolyam 4. szám

HATÁRRENDÉSZETI TANULMÁNYOK

2018/4. SZÁM



B U D A P E S T

- 2018 -

**A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG
HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT**

TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA

Szerkesztő bizottság:

Dr. Gaál Gyula, Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina, Dr. Gubicza József,
Prof. Dr. Fórizs Sándor, Dr. habil. Varga János, dr. jur. Vas Gizella,
Dr. Horpácsi Ferenc

Szakmai lektor:

Prof. Dr. Fórizs Sándor

Szerkesztette:

Oláh Norbertné

A megjelent publikációk szerzői vélemények, melyek nem feltétlenül
esnek egybe a szerkesztő bizottság megközelítésével.

Felelős kiadó:

Dr. Varga János ny. határőr ezredes
Magyar Rendészettudományi Társaság
Határrendészeti Tagozat Elnöke

HU ISSN 2061-3997 (Online)

Tartalom

Szele Tamás: A magyar rendőrség pályázati tevékenységének SWOT elemzése	4
Ritecz György: Nemzetközi mobilitás és a turizmus hatásai	25
Csupor Zoltán: Az idegenrendészeti őrizetekre vonatkozó CPT előírások teljesítésének időszerű kérdései Magyarország soron következő, bejelentett schengeni értékelésének tükrében	58
Tózsér Erzsébet: Vezetői magatartás – vezetői stílusok	73
Jószai János: Határrendész tiszthelyettesek speciális képzése Türkmenisztánban (a negyedik hét, „training of trainers”)	90

Szele Tamás

A magyar rendőrség pályázati tevékenységének SWOT elemzése¹

Bevezetés

A rendőrségi² logisztika az elmúlt évtizedben „feldúsult”, kiegészült az európai támogatások igénybevételével megvalósuló ellátással, amelyről azt mondhatjuk, hogy a rendőrségi logisztikának egy állandó, természetes, ugyanakkor speciális formája lett. Ezen támogatási lehetőségekből legnagyobb mértékben a határrendészeti szolgálati ág profitálhat, de képviseltetik magukat más szolgálai ágak, szolgálatok és szakszolgálatok is. Határrendészeti vonatkozásban, az európai uniós források biztosításának kiemelt jelentősége van abból a szempontból is, hogy Magyarország a teljes jogú schengeni tagságából adódóan nem csak a saját területének és lakosainak a biztonságáért felel, hanem a teljes schengeni térség biztonságáért.³ *„A szabadság, a biztonság és a jog térségének egy olyan egységes területnek kell lennie, ahol alapvető értéként érvényesülnek az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglalt emberi jogok, ahol az emberi méltóságot és más jogokat is a tisztelet övezi.”*⁴ Az EU egyik kiemelt feladata, hogy a huszonnyolc tagállam, közel 500 milliós lakosságának megteremtse és folyamatosan fenntartsa ezen értékeket.⁵ Az Európai Unió belső biztonsága, jelentős mértékben függ az Unió határain túli stabilitástól, ahol az EU kül- és biztonságpolitikai stratégiája is kiemelkedő jelentőséggel bír.⁶ A polgárok számára, az elsődleges prioritást a biztonság jelenti, amelyet folyamatosan fenyeget többek között a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem, az emberkereskedelem és a migráció⁷ is.

Ahhoz, hogy pontosan tudjuk értelmezni a tartalmi elemeit magának a rendőrségi logisztikának, nélkülözhetetlen és véleményem szerint elengedhetetlen magának a

¹ A mű, a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című kiemelt projekt keretében működtetett Ludovika Kutatócsoport „Magyarország schengeni belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételrendszere” keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

² Rendőrség alatt az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervet értjük

³ Lásd: Ritecz György: Határőrizet a rendszerváltástól napjainkig. In: Őrök, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig. In: Isaszegi János, Pósnán László, Veszprémy László, Boda József (szerk.), Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017., - p. 642-673.

⁴ Jaroslav Rapčan – Michaela Rapčanová: Az Európai Unió állampolgársága és a szabadság, biztonság és jog térségének összefüggései, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI., Pécs, 2010., - p. 139-154.

⁵ Balla József: Magyarország schengeni belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállítási feltételeinek kutatása, In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.) Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XIX, Pécs, 2017., - p. 319.

⁶ Vas Gizella: A változó határbiztonság Európában. Hadtudományi Szemle 2017. X. évfolyam 2. szám, Budapest, 2017., - p. 163-175.

⁷ Hautzinger Zoltán: Idegen a büntetőjogban, AndAnn, Pécs, 2016., - p. 183.

logisztikának, mint fogalomnak a meghatározása. A logisztika feladata az anyagok és információk rendszereken belüli és rendszerek közötti áramlásának tervezése, szervezése, irányítása és ellenőrzése, valamint a vizsgált rendszerben adódó feladatok megoldásához és tartós végrehajtásához szükséges tárgyi feltételek megteremtése.⁸ A NATO Logisztikai Kézikönyv alapján a logisztika az erők mozgatásának és fenntartásának tervezési és végrehajtási tudománya.⁹ Osztom Faggyas Zoltán azon megközelítését, amely alapján a rendőrségi logisztika a rendőrség feladatrendszerébe tartozó erők és eszközök folyamatos mobilitásának, ellátásának és fenntartásának tervezése, szervezése, irányítása és végrehajtása. A logisztika általános célja alapvetően olyan készletek és képességek kialakítása, fenntartása és folyamatos rendelkezésre bocsátása, amelyek a rendőrség alapfeladatai (jogszabályokban, alapító okiratban meghatározott) ellátásához szükséges anyagi-technikai feltételek megteremtése és folyamatos biztosítására irányulnak. A logisztika két területre, fejlesztési (beszerzési) és felhasználói logisztikára osztható.¹⁰ Ezen logisztikai cél pontosítását és egyértelműsítését hajtotta végre Hauber György és Németh Gyula, amikor az alábbiak szerint definiálták azt: „*A rendőrségi tevékenység során a készletek és felszerelések felhalmozásával, az anyagfelhasználás normatív szabályozásával, a felhasznált készletek pótlásával, az eszközök alkalmazásra történő felkészítésével, a meghibásodott eszközök helyreállításával, az elhelyezési infrastrukturális feltételek támogatásával, a mozgatási feladatok végrehajtásával, a logisztikai szervezetek hatékony alkalmazásával hozzájárulni a rendőri tevékenység magas szintű végrehajtásához. A logisztikai támogatás célja elérhető a szervezetszerű, illetve a támogató logisztikai szervezetek, valamint nemzetgazdaság lehetőségeinek hatékony és gazdaságos felhasználásával.*”¹¹

Ezen fogalom meghatározások alapján az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) által európai támogatással végrehajtott beruházások, beszerzések és projektek a fejlesztési logisztika speciális formáit jelentik. A specialitást természetesen az európai támogatás igénybevétele és ennek következményei jelentik. A projektek megvalósítása a pályázat tervezésével, a javaslat benyújtásával kezdődik, majd a közreműködő szervezet által végrehajtott szoros ellenőrzés mellett valósul meg, általában nyílt közbeszerzési eljárások lefolytatása által, majd a beszerzést követően a célhoz kötött fenntartás szigorú ellenőrzése

⁸ Prezenszki József-Szegedi Zoltán: Logisztika-menedzsment Kossuth Kiadó, Budapest, 2003.

⁹ Demeter György (szerk.) NATO Logisztikai Kézikönyv, Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet és a NATO logisztikai vezetők titkársága, Budapest, 1997., - p. 27.

¹⁰ Faggyas Zoltán: A rendészeti feladatok logisztikai támogatásának elvei, módszerei és gyakorlata a Rendőrségnél, In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.), Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XV., Pécs, 2014., - p. 149-156.

¹¹ Hauber György-Németh Gyula r. alezredes: A rendőrség logisztikai támogatása 2008. január 01-je után, RTF Főiskolai jegyzet, 2008., - p. 3-5.

mellett. Itt fontos megjegyezni, hogy egyes közigazgatási szerveknél ez a szakterület nem a logisztikához tartozik, hanem a nemzetközi tevékenység, a nemzetközi kapcsolatok része.

Álláspontom szerint – tekintettel a projektvégrehajtás során zajló jelentős beruházásokra és beszerzésekre, valamint a közbeszerzések nagy számára és kiemelt jelentőségére – indokolt, hogy az európai támogatások felhasználásával foglalkozó szervezet a logisztikához, a gazdasági ellátáshoz tartozzon. Természetesen az európai támogatások felhasználásának van nemzetközi jellege is (több tagállam konzorciuma, stb.), azonban véleményem szerint nem ez a meghatározó.

Magyarország rendőrsége¹² és annak központi szerve az ORFK kiterjedt, szerteágazó és nagy értékű projekttevékenységgel rendelkezik, amely tovább bővült a határőrség 2008. január 01-i integrációját követően.

Az Európai Unió célja a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló európai térség kialakítása és fenntartása, ahol a schengeni térséghez tartozó tagállamok között a belső határokon a határellenőrzés megszűnt.¹³ „A rendszernek szavatolnia kell Magyarországot és az EU állampolgárainak a biztonságát és azon nemzetközi kötelezettségek teljesítését, amelyek a Frontex tevékenységében és az IBM rendszer működésében csúcsosodnak ki”.¹⁴ Ezeknek a céloknak a mentén Magyarország rendőrsége jelentős támogatásokat kap(hat) az Európai Uniótól.

Számos projekt valósult/valósul meg európai támogatás igénybevételével az ORFK-n, hogy csak a legfontosabb forrásokat említsem: operatív programok (KÖZOP¹⁵, EKOP¹⁶, KEOP¹⁷, KÖFOP¹⁸, KEHOP¹⁹), Svájci Hozzájárulás, Norvég Alap, ENPI (European Neighbourhood and Partnership Instrument), IPA (Instrument for Pre-accession Assistance), Twinning (Ikerintézményi Program), valamint Belügyi Alapok (Külső Határok Alap, Európai Visszatérési Alap, Belső Biztonsági Alap, Menekültügyi Migrációs és Integrációs Alap). Ezen felsorolás is jól jelzi a pályázatok sokrétűségét, és ezzel együtt összetettségét is. Hangsúlyozom ezt abból a megközelítésből is, hogy a különböző pályázati alapok lehetőséget

¹² Kovács Gábor: A rendvédelmi szervek szervezete és vezetési rendszere. In: Schweickhardt Gotthilf (szerk.). A katasztrófavédelem vezetési módszertani kézikönyve. 358 p. Budapest: Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2014., - p. 17-56.

¹³ Határellenőrzés: az államhatáron, a közösségi „Schengen norma”, és az azon kívüli nemzeti norma előírásainak megfelelően és azok alkalmazásában végzett, a határforgalom-ellenőrzésből és határőrizetből álló, valamint az ezeket támogató és kiegészítő tevékenységeket magába foglaló komplex folyamat.

Rendészettudományi Szószedet, a magyar rendészeti szervek által gyakran alkalmazott szakmai szócikkek gyűjteménye. Készült az IRM Oktatási Főigazgatóság, valamint a Magyar Rendészettudományi Társaság, megbízásából, Budapest 2008.,

Forrás: <http://rendeszett.hu/rendeszeti-szoszedet> (2017.11.18.)

¹⁴ Kovács Gábor: A Magyar Rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében. In: Hautzinger Zoltán (szerk.). Migráció és rendészet. 254 p. Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 2015., - p. 70.

¹⁵ Közlekedés Operatív Program

¹⁶ Elektronikus Közigazgatás Operatív Program

¹⁷ Környezet és Energia Operatív Program

¹⁸ Közigazgatás- és Közzolgáltatás- Fejlesztési Operatív Program

¹⁹ Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program

biztosíthatnak arra is, hogy egy-egy rendszerelem más-más forrásból kerüljön beszerzésre, amely nagyfokú tervezési, szervezési és projektmenedzsment tevékenységet igényel. Ehhez viszont, jelentős projektmenedzsment ismeretekkel bíró munkatársak tevékenysége szükséges, amihez párosulnia kell a szakmai támogatásnak is az érintett szolgálatok, szakszolgálatok és szolgálati ágak oldaláról. Az eredményes és hozzáadott értéket képviselő pályázati tevékenység csak az együttműködésen alapuló, kölcsönös és egymást kiegészítő feladatellátás következménye lehet.

Jelen tanulmányom célja, a kifejezetten rendészeti tárgyú Külső Határok Alap (a továbbiakban: KHA) 2007-2013. közötti, az ORFK által lefolytatott projektek SWOT analízisének elvégzése. Célom, hogy bemutassam a rendszer működését, eredményeit, kockázatait, valamint az előrelépés lehetőségeit. A KHA projektjeinek, alapvetően határrendészeti célú hatékonyságának érvényesülését vizsgálja részleteiben Ritecz György tanulmányában²⁰, ahol végleges következtetésként az alábbiakat állapítja meg: *„Láthattuk, hogy még a leszűkített projektcsoporthoz is elég széles skálát mutatnak a határrendészeti fejlesztés terén, egyfajta átgondoltság, egymásra épültség mindenképpen érzékelhető. A projektek eredményei, hatása viszont szinte csak elvétve mutatható ki a statisztikai adatokban. Kérdés az, hogy ki hibázott, vagy hibázott-e valaki. A pályázó nem tehet mást, mint a kiírás követelményeinek megfelelően adja be pályázatát, a bíráló viszont a bírálati szempontokat figyelembe véve értékeli a benyújtott anyagokat. A pályázatot kiíró (Felelős Hatóság) viszont kötve van a „Brüsszeli” előírások és elvárások által. Indikátorok nélkül viszont nem lehet elbírálni és támogatni a projekteket. A fejlesztéseknek lehetőleg számszakilag, dokumentálható változást kell előidéznie a „határbiztonság fejlődésében”. Ez logikusan végiggondolva is a havi határhelyzetkép statisztikai adatok felé mutat, melyből viszonylag könnyen lehet prezentálni a kért adatokat. Ésszerű is, például mi lehetne jobb hatás mondjuk egy zöldhatáros fejlesztés esetén, minthogy több THS kerül felfedésre, avagy éppen csökken ezek száma és ugyancsak mi mutathatná be leginkább egy okmányhamisítással kapcsolatos (technikai fejlesztés, vagy akár képzés) programok hatását, mint az ezen a területen jelentkező jogsértések felfedések növekedése, vagy csökkenése. Még is hol a hiba?”*²¹

De van-e egyáltalán hiba, vagy egyszerűen arról van szó, hogy a több éves allokációk egymásra épülését, a tervezett beszerzések és beruházások megvalósítását az aktuális

²⁰ Ritecz György: Külső Határok Alap projektjeinek hatékonysága, Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2015, XII. évfolyam 1. szám, HU ISSN 2061-3997 /online/, - p. 61.

²¹ Ritecz György: Külső Határok Alap projektjeinek hatékonysága, Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2015, XII. évfolyam 1. szám, HU ISSN 2061-3997 /online/, - p. 75.

határrendészeti helyzetek változásai²² és a határforgalom-ellenőrzési, vagy határőrizeti tevékenység²³ végrehajtását külső tényezők „kényszerűen” befolyásolják, amelyek túlmutatnak a hazai tervezésen. *„A külső határok ellenőrzésének és őrizetének felelőssége minden esetben a tagállamokat terheli, azonban a Frontex megkönnyíti a meglévő és a jövőbeli közösségi intézkedések alkalmazását azáltal, hogy összehangolja ezeket a tevékenységeket”*²⁴

A SWOT analízis keretében elemzem az ORFK pályázatkezelési és projektvégrehajtási tevékenységének erősségeit (Strengths), gyengeségeit (Weaknesses), lehetőségeit (Opportunities), valamint veszélyeit és kockázatait (Threats).

A KHA összértékénél, a projektjei számánál fogva alkalmas arra, hogy az egész rendőrségi pályázati tevékenységet illetően vizsgáljam és következtetéseket vonjak le és megállapításokat tegyek.

Az Európai Tanács 2004-ben fogadta el – 2004-2009. közötti időintervallumra határozta meg a kitűzött cél megvalósításához követendő lépéseket – a Hágai Programot²⁵, amely a közös európai migrációs politikát is új alapokra helyezte, amelynek a tagállamok közötti szolidaritáson – ide értve a pénzügyi szolidaritást is –, valamint a gyakorlati együttműködésen kell alapulnia. A Hágai Program a migrációs áramlatok igazgatásának négy fő pillérét határozta meg:

- közös uniós integrált határigazgatási rendszer;
- közös visszatérési politika;
- közös bevándorlás politika;
- közös európai menekültügyi politika.

Az Európai Bizottság, a migrációval kapcsolatos programok támogatására létrehozta a „Szolidaritás és migrációs áramlások igazgatása” megnevezést viselő támogatási keretrendszert.

Ennek az általános programnak a része a KHA, amelynek legfontosabb célkitűzései: az integrált határellenőrzés hatékonyságának növelése, a külső határok magasabb szintű

²² Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére, In: Tóth Péter (szerk.) Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság, Dialóg Campus Kiadó, 2017., - p. 83-100.

²³ Balla József – Kui László: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai. Hadtudományi Szemle 2017. X. évfolyam 1. szám, Budapest, 2017., p. 223-225.

Kui László: A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete, Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2016, XIII. évfolyam 1. szám, HU ISSN 2061-3997 /online/, - p. 118-129.

²⁴ Kovács Gábor: A Magyar Rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében. In: Hautzinger Zoltán (szerk.). Migráció és rendészet. 254 p. Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 2015., - p. 80.

²⁵ Hágai Program: A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban, (2005/C 53/01)

Forrás: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303(01)) (2017.12.11.)

védelve, az egységes európai határőrizeti rendszer fejlesztése, valamint az illegális migráció elleni küzdelem hatékonyságának növelése. Az Európai Parlament és a Tanács 2007. május 23-án a 2007/574/EK határozattal hozta létre a Külső Határok Alapot. A KHA általános célja, hogy támogassa az Európai Unió tagállamait a külső határok igazgatására vonatkozó európai politika végrehajtásával összefüggésben a külső határai őrzetének magas és egységes színvonalon történő ellátásában, rugalmas határforgalom ellenőrzésben, a közös, integrált határigazgatási rendszer fokozatos fejlesztésében a szolidaritás elve alapján a közösségi céloknak megfelelő nemzeti intézkedések előírásaival, figyelembe véve az e területet érintő közösségi jogszabályokat, ajánlásokat.

A célok elérése érdekében Magyarország részére mintegy 115 millió euró összeget irányoztak elő (végül a ténylegesen biztosított összeg 59,3 millió euró volt), amelyet 25% mértékű hazai társfinanszírozással egészített ki Magyarország. Források fogadására, a felhasználás koordinálására, a projektek kiválasztására és ellenőrzésére a Belügyminisztériumban hoztak létre szervezetet Felelős Hatóság néven, amelynek vezetője a belügyminiszter által kijelölt Felelős Személy (a BM európai uniós és nemzetközi helyettes államtitkára).

A 2007-2013. közötti pénzügyi periódus keretében a KHA 188 projektet támogatott Magyarországon, amelyből 8 hiúsult meg. Összesen mintegy 18,4 milliárd Ft tényleges felhasználása történt meg. Ebből az összegből az ORFK 107 projekt keretében, mintegy 13,6 milliárd Ft összeget költött el. A 107 projekt már önmagában is azt mutatja, hogy éves átlagban mintegy 15 projekt tervezését, szervezését és végrehajtását kellett koordinálni, amely jelentős szakmai felkészültséget igényelt. A tervezési feladatokat jelentős mértékben segítette és egyben iránymutatást is adott az Európai Unió által a 2014-2020. közötti uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégiája²⁶. A határigazgatás SWOT elemzése hatással volt a tervezett beszerzésekre is, amit Ritecz György és Balla József az alábbiak szerint értékelt²⁷:

<i>Erősségek</i>	<i>Gyengeségek</i>
- <i>határellenőrzés terén a technikai fejlesztések folyamatosak;</i> - <i>uniós és nemzetközi, a határrendészethez kötődő</i>	- <i>a menedzsment egyes szintjein nem kellő súllyal kezelt a határrendészeti szakterület,</i> - <i>a határbiztonsági és határrendészeti</i>

²⁶ Az Európai Unió által a 2014-2020. közötti uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégia
Forrás: http://belugyalapok.hu/alapok/sites/default/files/BBA_strat%C3%A9gia.pdf (2017.12.22.)

²⁷ Ritecz György és Balla József készítette a Határigazgatási részét az Európai Unió által a 2014-2020. közötti uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégiájának ahol elsődlegesen az alábbi SWOT analízist készítették.

együttműködésben való részvétel (műveletekben, twinning projektekben, stb.) folyamatosan biztosított; - interoperabilitásra való nyitottság; - magasan képzett szakemberek, akik megfelelő alapot jelenthetnek a mentor, multiplikátor és speciális képzéshez; - folyamatos kockázat elemzés, amely megfelelő alapot jelent a továbbfejlesztésre; - erős központi irányítás, intenzív és támogató szakirányítás; - a bűnüldözés/bűnmegelőzés terén alkalmazott speciális eszközök/technikák fejlesztése kapcsán egy szervezet fejlesztésével valamennyi, ezen szolgáltatásokat igénybe vevő, határigazgatás területén érintett szervezet áttételesen fejlesztésre kerül; - jól kiépített információáramlási (jelentési) rendszer a határrendészeten belül; - hamis okmányok felfedése érdekében tett intézkedések és rendszerek működése megfelelő színvonalú és hatékonyságú; - szomszédos országokkal folytatott operatív és stratégiai együttműködés magas színvonalú; - határrendészetben alkalmazott technológiai fejlesztések folyamatos nyomon követése.	struktúra lassan követi a folyamatosan változó külső feltételeket (illegális migrációs nyomás) és a jogszabályi változások által kívánt keretek megteremtését; - a határrendészeti állomány/eszközök nem rendeltetésszerű alkalmazása/feladatellátása; - a távozó szakemberek és kapcsolatrendszereik pótlása nehezen megoldható; - a határrendészet és a rendőrség más szolgálati ágai közötti, valamint a társszervekkel való együttműködés javítandó; - a határrendészeti területen a társszervek közötti hatásköri párhuzamosságok/átfedések egymás ellen hatnak; - rendőrség társadalmi megítélése, morális állapota alacsony, ezért a társadalmi támogatottság folyamatosan csökken; - nincs kellő nagyságú és felkészültségű, felszerelt mobil erő, mely képes lenne a migrációs nyomás változások ellensúlyozására; - stratégia hiánya a végrehajtói állomány utánpótlás nevelésében és a továbbképzési rendszerben; - a nagy értékű technikai eszközök fenntartási, működtetési feladatait a végrehajtói állomány végzi napi feladatai keretében, nincs megfelelő speciális
--	--

	képzettségű szakértői csoport az állományon belül az eszközök hatékonyabb használata érdekében; - a technikai eszközök fenntartása/karbantartása forráshiány miatt nem megfelelően biztosított; - a határrendészeti tevékenység bűnügyi hírszerzés általi operatív támogatottsága alacsony szintű; - a határrendészeti állomány szakmai felkészültségében nagy eltérések mutatkoznak; - az illegális migráció elleni hatékony fellépés terén a bűnügyi állomány helyi szinten sem rendelkezik megfelelő ismeretekkel - napi igények befolyásolhatják a fejlesztési koncepciót.
--	---

Lehetőségek	Veszélyek
- a hazánk számára előnyös uniós kezdeményezések támogatásában markánsan részt veszünk, partnerként jelenünk meg; - a bel- és igazságügyi együttműködésben érintett hazai ágazatok és szervek napi rutinként kezelik az uniós együttműködéssel járó feladatokat, határidőket; - a határrendészeti szolgálati ág „best practice” (legjobb gyakorlat) szemléletű, minőségi alapú működtetése;	Szervezeti működés terén: - A határrendészeti feladatok napi szintű ellátása az általános forráshiány miatt veszélyeztetett - a pályaelhagyók magas száma; - speciálisan képzett szakemberek esetén a magánszféra elszívó hatása; - a rendőrség ügyeleti rendszerének átalakítása csorbíthatja a vezetésirányítási rendszert, ami működési zavart okozhat a határrendészeti szakterületen. Migrációs helyzetből fakadóan:

- a honi és nemzetközi szakmai kapcsolatrendszer további fejlesztése; - nemzetközi együttműködés területén a vezető koordinációs szerep megőrzése, kiszélesítése - a nagy értékű technikai eszközök fenntartási, működtetési feladatait speciális képzettségű szakértői csoport látja el - a bűnügyi állomány létszámából a speciális szakterület megfelelően támogatható - a IVK/határbiztonsági koordináció növelése; - a határrendészeti tevékenység minőségirányítása, K+F támogatása; - a rendelkezésre álló, valamint a különböző pénzügyi forrásokból újonnan beszerzett határellenőrzést támogató technikai eszközök és a rendelkezésre álló humán erőforrás célzott kockázatelemzésen alapuló hatékonyabb alkalmazása; - megelőző tevékenység fokozása, nemzetközi szintre kiterjedő rendszeres trendanalízis; - funkcionális kompetenciák érvényesítése; - „a határbiztonság exportja”; - szorosabb együttműködési rendszer kialakítása más szolgálati ágakkal központi, területi és helyi szinten; - Az Európai Határőrizeti Rendszer és	- A közeljövőben várhatóan tovább fog erősödni a keletről és a Balkán felől a nyugat-európai országokba irányuló illegális migráció; - Magyarország kimarad az uniós stratégiai partnerségekből, nemzetközi projektekből; - A várható illegális migrációs nyomást nem tudja kezelni a mélységi ellenőrző háló. - Románia teljes jogú Schengen tagsága után az ellenőrizetlen migrációs mozgás nő; - a geopolitikai változások nyomán kialakuló nagyarányú migrációs hullámok kialakulása - a legális beutazást követő illegális továbbutazás (tartózkodás) lehetősége növekszik.
--	---

<i>ennek keretében a Nemzeti Koordinációs Központ működésével a reagálási képesség javul;</i> <i>- Az uniós Határregisztrációs Rendszer megvalósításával növekszik az illegális tartózkodás kiszűrése/felfedése</i> <i>- A Regisztrált Utas Program megvalósításával megkönnyíthető a jóhiszemű utazók külső határokon átlépése.</i>	
--	--

A KHA támogatásával alapvetően a határrendészeti szolgálati ág támogatása valósult meg a legkülönbözőbb formában. Sor került többek között járőrautók, hajók, rendszerttechnikai (hőkamerák, éjjellátók, schengen buszok, EDR rádiók, szolgálati kutyák) és informatikai eszközök beszerzésére, szoftverfejlesztésekre, infrastrukturális beruházásokra (helikopterbázis, oktatóbázis, határátkelőhely²⁸), képzések²⁹ szervezésére, valamint okmánytanácsadók kiküldésére harmadik országokba.

Az Európai Unió 2007-2013-as pénzügyi periódusában az ORFK (és 2008. előtt a Határőrség Országos Parancsnoksága) által végrehajtott különböző európai támogatásokból megvalósult projektjei megmutatták, hogy a pályázatok tervezése, majd a fejlesztések megvalósítása és fenntartása nem csupán lehetőségeket, hanem hatalmas kihívásokat és kockázatokat is jelentenek egyszerre. Azt mondhatjuk, hogy az európai támogatások fogadására a rendőrség nem volt, nem lehetett felkészülve.³⁰ Megítélésem szerint 2008-2010. között „frontsebészet és hályogkovácsolás” folyt ezen a területen, mivel nem volt előzménye/hagyománya, bejáratott és működő eljárásrendje ennek a tevékenységnek. Meg kellett tanulni többek között pályázni, pályázatot írni, közbeszerzési eljárásokat lefolytatni. Ennek ellenére a projektek nagy része sikeresen, az eredetileg kitűzött célok mentén valósultak meg. Az azóta „felhalmozott” tapasztalat és tudás pedig a jelenlegi munkát segíti.

²⁸ A határátkelőhelyek fejlesztése 2014. január 01-től a rendőrség feladatkörébe tartozik.

²⁹ Deák József szerint a nemzetközi együttműködés súlya hatott a határrendészeti képzés színvonalára is a schengeni térség működése során fokozatosan fejlődtek azok az együttműködési formák, amelyek a határellenőrzésben és ezen belül az állomány egységes felkészítésének és továbbképzésének területén foglalmazták meg az összhang megteremtésének és továbbfejlesztésének fontosságát. Deák József: Határőrizeti és területi modernizációtól a mai népvándorlás határrendészeti kezeléséig: a határrendészeti tisztképzés negyedszázada. Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat 2017. XIV. évfolyam 2. szám., - p. 70-79.

³⁰ A rendőrséggel szemben jelentkező követelmények külföldi helyzetét, párhuzamait elemzi publikációjában Fórizs Sándor. Rendészeti kihívások- németországi válaszok. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV., In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.), Tanulmányok „A változó rendszert aktuális kihívásai” című tudományos konferenciáról, Pécs, 2013. - p. 43-62.

A projektek tervezéséhez és végrehajtásához elengedhetetlenül szükséges gyors reagálóképesség, rugalmasság és alkalmazkodóképesség, amely a nagyméretű, bonyolult, hierarchizált és széttagolt szervezetben nehezebben oldható meg, hozható létre. A sikeres projektvégrehajtás számos különböző szakterület szoros és hatékony együttműködését kívánja meg, amelynek egyik alapfeltétele a gyors információáramlás biztosítása.

A projekt, Eric Verzuh klasszikus meghatározása szerint³¹, olyan egyszer elvégzett munka (tevékenység), amelynek jól meghatározott kezdeti és befejezési időpontja van. Nagyban különbözik a szervezet által végzett ismétlődő feladatoktól. Ez utóbbi jelentős nehézségeket jelentett egy hierarchikusan felépített rendvédelmi szerv esetében, mint amilyen a rendőrség (ORFK), amely méreténél és feladatainak sokrétősége miatt leginkább egy anyahajóhoz hasonlít sebessége, fordulási képessége és rugalmassága alapján. Ezen észrevételeimet Németh Gyula kutatási eredményei is alátámasztják, aki a rendőrségi logisztika működésével kapcsolatosan az alábbi megállapításokra jutott:

- *„A rendőrségi logisztika működése, működtetése elavult, korszerűtlen, alacsony hatékonyságú.*
- *Míg az államigazgatás más szereplői törekednek a logisztikai ellátó szervezeteik korszerűsítésére, addig a rendőrségi logisztika nehezen szánja rá magát a mélyreható változásokra.*
- *Az utóbbi időben jelentkező finanszírozási gondok hamarosan ki fogják kényszeríteni a rendőrségi logisztika gyökeres átalakítását, a kezdeti kisebb nagyobb kiigazításokat mélyreható szervezeti átalakítások fogják követni.*”³²

Az ORFK-n ennek a kihívásnak való minél teljesebb megfelelés érdekében 2004-ben külön szervezeti elemet hoztak létre a Gazdasági Főigazgatóság szervezetében, amely jelenleg Európai Támogatások Osztálya néven, közvetlenül a gazdasági országos rendőrfőkapitány-helyettes alárendeltségébe tartozó önálló osztályként, állománytáblája szerint 16 fővel működik. Az osztály alapvető feladatai közé tartozik a pályázatok felkutatása, pályázati javaslatok benyújtása, a projektek megvalósítása, valamint az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv pályázatkezelő és projekt végrehajtási tevékenységének szakirányítása.

³¹ Erich Verzuh: Projektmenedzsment, HVG Könyvek Kiadó, 2006.

³² Németh Gyula: A rendőrség logisztikai támogatásának átalakítása, Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2011., - p. 13-14.

ORFK pályázatkezelési és projekt végrehajtási tevékenységének erősségei (Strenghts):

Az ORFK-n a 2007-2013. pénzügyi periódus keretében felhalmozott tapasztalat és tudás egyértelműen a projektvégrehajtás erősségei közé tartozik. A beruházások és fejlesztések során kiépített kapcsolatrendszer (közreműködő szervezet, társszervek, valamint társosztályok stb.) szintén jelentős eredménynek tekinthető. A hét év alatt valójában kialakult és megszilárdult a projektvégrehajtás folyamata a pályázat megjelenésétől a projekt zárásáig, majd az eredmények fenntartásáig. A projektek végrehajtásában közreműködő rendőrségi szakemberek tisztában vannak vele, hogy a siker legfontosabb elemei az együttműködés, a rugalmasság, a gyors reagálás, valamint az információáramlás biztosítása.

A tapasztalatok birtokában a ciklus végére az ORFK-n külön pénzügyi keret állt rendelkezésre az önerő biztosítására, a nem várt, vagy nem elszámolható és az európai támogatásból megvalósult beruházásokkal kapcsolatos kiegészítő beszerzések végrehajtására. Szintén állandósult az a gyakorlat, hogy az európai támogatás igénybevételel megvalósuló projektek végrehajtása során külső, megbízási szerződéssel foglalkoztatott közbeszerzési szakértő bonyolítja a közbeszerzési eljárásokat a projekt költségvetésének terhére.

A hétéves ciklus végére az is kiderült, hogy a projektek akkor a legsikeresebbek és a leghatékonyabbak, ha egymásra épülnek és az eredményeik kiegészítik egymást. A telepített stabil hőkamera és a beszerzett kézi és mobil hőkamerák együttes alkalmazása növeli a határőrizet megbízhatóságát.³³ Ezeket a fejlesztéseket egészítették ki a légi rendszettel kapcsolatos beruházások, hiszen a helikopterre szerelt hőkamera szintén fontos eleme a határőrizeti rendszernek.

Az ORFK 2012 októbere és 2015 júniusa között három KHA projekt keretében, összesen 12 db korszerű, terepjáróra szerelt mobil hőképfelderítő rendszert szerzett be az ukrán, a szerb, valamint a román határszakaszra, összesen mintegy 894 millió Ft értékben³⁴. A projektek célja a 2001. és 2003. között beszerzett, elavult rendszerek kiváltása volt, tekintettel azok üzemeltetési költségeinek magas voltára, valamint terepjáró képességük hiányára. Célként fogalmazódott meg továbbá a zöldhatár őrzetének támogatása, hatékonyságának növelése, az elfogott migránsok számának növelése, valamint a stabil hőkamerás rendszerekkel be nem látható területek ellenőrzése.³⁵ A Land Rover Defender 110 típusú, nem hűtött hőkamerával felszerelt rendszereket hang- és fényálcázás funkció mellett, alkalmazható éjszakai vezetést

³³ Kui László: A hőkép-alkotás története és gyakorlati alkalmazása, Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2016, XIII. évfolyam 1. szám, HU ISSN 2061-3997 /online/, - p. 107-117.

³⁴ Az adatok a Felelős Hatóságnak benyújtott projektek (KHA/2011/3.2.1., KHA/2012/3.2.13., KHA/2013/3.2.4.1.) záró értékelésekből származnak.

³⁵ Zsigovits László: Modernkori veszélyek és rendvédelmi robotok, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVI., In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.), Pécs, 2015., - p. 65-70.

segítő berendezéssel szerelték fel. Ezen ismérvek jelentősen hozzájárulnak a határőrizeti elvek érvényesítéséhez, azok közül is a meglepetésszerűség elvéhez. „A határőrizet meglepetésszerűségének elvét napjainkban egyre nehezebb a gyakorlatban érvényesíteni, mivel a tiltott határátlépést elkövető személyek segítőinek (embercsempészek, embercsempész hálózatok) elsődleges érdeke, hogy „valós idejű” információkkal rendelkezzenek az adott határszakasz határőrizeti rendszeréről. Az alkalmazott technikai eszközök helyéről, az azok által ellenőrzés alatt tartható területekről, az aktuális határrendész járőrök számáról, járőrözési körzetéről, járőrútvonalról szükséges információk megszerzése érdekében „figyelőket” alkalmaznak, amelynek következtében az aktuális határőrizeti rendszerelemek álcázása és rejtése szinte megvalósíthatatlan. Ezen negatív befolyásoló körülmények ellenére a meglepetésszerűséget szolgálja a megtévesztő intézkedések alkalmazása. Ilyen intézkedés lehet a rendelkezésre álló erők minimális részének a valószínű mozgási irányon kívüli alkalmazása, a tervezett járőrözési körzetek kerülőútvonalon történő elfoglalása, a szolgálatba lépés nem kirendeltségen történő végrehajtása, a rendőri jelleggel nem rendelkező szolgálati gépkocsik folyamatos cseréje a helyi szervezeti elemeknél, a szolgálati gépkocsik nem egymás utáni rendszámozásának biztosítása. A vezetőnek részletesen ismernie kell a helyi szervezeti elem illetékességi területének, a terepszakaszok határőrizetre gyakorolt hatásait, azok jellemzőit (fedett, részben fedett, nyílt, sík, dombos), megközelítési lehetőségeit (talajszerkezete, annak járhatósága), amelyeket a határőrizet előnyére tud fordítani.”³⁶

Az ORFK a Készenléti Rendőrséggel együttműködve több nagy értékű, légi rendészeti fejlesztést is végrehajtott három projekt keretében, összesen mintegy 385 millió Ft értékben a KHA támogatásával³⁷. A sikeresen végrehajtott projektek eredményeként 2009 januárja és 2014 júniusa között három darab 3 000 literes kerozintartály, egy 8 000 literes tartállyal felszerelt tehergépjármű beszerzésére, valamint Barabáson fénytechnikai rendszerrel ellátott helikopter-leszállóhely, míg Bácsbokodon fűtött hangárral, 10 köbméteres földalatti, üzemanyag tárolóval ellátott helikopterbázis épült. A barabási helikopter leszállóhely építésével (a projekt 2011. szeptember és 2013. június között zajlott) a cél a rendőrség helikopterei által használt állami, nem nyilvános leszállóhely létrehozása volt, olyan fénytechnikai berendezések alkalmazásával, amely minden napszakban biztosítani tudja a biztonságos igénybevételt. Növelni kívántuk továbbá az ukrán határszakaszon a határőrizet légi támogatásának hatékonyságát, valamint az embercsempészet és az illegális határátlépés

³⁶ Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére, In: Tóth Péter (szerk.) Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság, Dialóg Campus Kiadó, 2017., - p. 90.

³⁷ A KHA/2008/8.3.2.2., KHA/2011/3.2.3., KHA/2012/3.2.2. projektek zárójelentési alapján.

felderítésének eredményességi mutatóit. A határrendészetet támogató légi rendészeti tevékenységet növelő fejlesztések 2012 szeptembere és 2014 júniusa között sikeresen folytatódtak, immáron egy helikopterbázis felépítésével Bácsbokodon a magyar-szerb határszakaszon. A Bácska Helikopterbázis minden időjárási körülmény között biztonságosan használható, míg mind a személyzet, mind a helikopterek elhelyezése biztosított. A bázis repülési rádióval és meteorológiai állomással is felszerelt, amely eszközök tovább fokozzák a repülésbiztonságot.

Az erősségek között még egy projekt érdemel említést, fontossága és jelentősége miatt. A Röske- Horgos Közúti Határátkelőhely újraindítása³⁸. A fejlesztés, 2013. január és 2015. június között zajlott le összesen 518 millió Ft értékben. Az alapvető cél volt a Röske- Horgos autópálya határátkelőhelyen gyakran tapasztalt, kifejezetten balesetveszélyes várakozások kezelése volt, valamint az utazóközönség gyorsabb, zökkenőmentes áthaladásának biztosítása, a nemzetközi gyalogos és kerékpáros forgalom és az autópályáról letiltott gépjárművek (munkagépek) határátlépési lehetőségének biztosítása. A projekt azért is említést érdemel, mivel a Nemzeti Adó- és Vámhivatal nyújtotta be a pályázatot, valamint hajtotta végre a határátkelőhely tervezését, ugyanakkor a jogszabályi környezet változása miatt az ORFK folytatta a projekt megvalósítását a kivitelezés koordinálásával és az ún. első készlet (a határátkelőhely működéséhez szükséges ingóságok, informatikai, rendszertechnikai eszközök, bútorok, stb.) beszerzését is. A projekt végrehajtási nehézségeket jól jelzi, hogy a tervezés elhúzódásával a munkaterület átadására a kivitelezésre kiírt közbeszerzési eljárás nyertesének kihirdetésére csak 2015 áprilisában került sor. A határátkelőhelyek létesítése az egyik legösszetettebb logisztikai feladatnak bizonyult, amelynek során figyelemmel kell lenni a nemzetközi dimenziókra, az közlekedési infrastruktúrára, a társzervekre, valamint a határ közelében tapasztalható kihívásokra (például: a közművek teljes hiánya, gyakran Natura 2000 természetvédelmi terület). A határátkelőhely építése nemzetpolitikai, közlekedési, gazdasági és rendészeti kérdés egyszerre. A bonyolult megvalósítást mi sem mutatja jobban, mint az a tény, hogy a rendőrség 2014. január 01-től egyetlen határátkelőhely fejlesztést sem hajtott még végre a tervezéstől a kivitelezésig és a megnyitásig.³⁹

Az eddig említett projektek sikerét és eredményességét az is jól mutatja, hogy mindegyik esetében sor került/kerül a fejlesztések folytatására a 2014-2020-as pénzügyi periódus során az új Belügyi Alapok támogatásával (Belső Biztonsági Alap).

³⁸ A KHA/2013.3.1.1. projekt zárójelentése alapján.

³⁹ Várhatóan 2018-ban nyílik a Bácsszentgyörgy-Hadikfalva és a Nagyhódos-Nagypalád határátkelőhely.

ORFK pályázatkezelési és projekt végrehajtási tevékenységének gyengeségei (Weaknesses):

Az egyik legfontosabb tapasztalata a KHA által támogatott rendőrségi projekteknek a megvalósítás különböző okokból kifolyólag történő jelentős elhúzódása. A véghatáridő módosítására gyakorlatilag mindegyik projektnél sor került. A fejlesztés tervezése, a pályázat benyújtása, valamint a beruházás befejezése között nem egyszer két-három év is eltelt. Parkinson törvénye itt is érvényesült: egy munka annyira terjed ki, hogy kitöltse az elvégzésére felhasználható időt.⁴⁰

A projektek végrehajtásának ilyen jelentős elhúzódása több tényezőre is visszavezethető. Jelentős időigénnyel járt a Felelős Hatóság által lefolytatott folyamatba épített ellenőrzés és minőségbiztosítás. Szintén jelentős idővesztést okozott a közbeszerzési eljárások elhúzódása (egy eljárás időigénye a szerződés megkötéséig akár 5-6 hónapot is igénybe vehet).

A projektek késedelmes végrehajtásához vezetett még a párhuzamosság alkalmazásának hiánya is, tehát az, hogy a projektszervezet egymást követően hajtott végre olyan feladatokat is, amelyek párhuzamosan is végezhetőek lettek volna. A nem kellően elmélyült tervezés a későbbiekben több módosítást tett szükségessé, amely szintén késleltette az eredeti határidőre történő megvalósítást. Ezek a tényezők együttesen okozták a projektvégrehajtás jelentős időigényét.

A hatékony és sikeres projektvégrehajtást tovább nehezítette, egy hosszú távú, a teljes rendőrségre kiterjedő stratégia hiánya, ugyanakkor megjegyzendő, hogy csak a határrendészeti szolgálati ág (az európai támogatások igénybevétele miatt) rendelkezett ilyen stratégiával. Ez a tény és hiány gyakran okozott a tervezés során kapkodást és nem kellő átgondoltságot. Az elégtelen és elsietett tervezés gyakran vezetett sikertelen projektekhez.

Meg kellett „küzdeni” az állományt érintő magas fokú fluktuációval, a hatékony és gyors együttműködés, az információáramlás és rugalmasság hiányával.

További nehézséget jelentett a projektek végrehajtásában közreműködők között gyakran tapasztalt motivátlanság, valamint kiégés is.

A rendőrség gazdasági szakszolgálatának komoly kihívás és feladat volt a befejezett, és átadott nagy értékű beruházások, fejlesztések célhoz kötött fenntartása és üzemeltetése. A Belügyminisztérium, mint Felelős Hatóság jogosult annak ellenőrzésére, hogy a projekt eredeti céljának megfelel-e a használat a fenntartási időszak alatt (például a Schengen buszok, járőrautók, terepjárók nem alkalmazhatóak mélységben – a schengeni külső határszakasz

⁴⁰ C. Northcote Parkinson: Parkinson törvénye vagy az érvényesülés iskolája. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1965.

határterületén kívül –, csak a külső határon, vagy a mobil hőkamerák nem használhatóak külföldön).

További gyengeségként nevesíthető a legújabb, legmodernebb technológiák alkalmazásának nem kellő ismerete a rendőrségi szakértők körében, amely miatt a fejlesztések műszaki tartalma csak nehezen határozható meg. Ez nem csupán a rendőrségi szakértők felkészültségének „hiányosságán” múlik, hanem a technológia egyre gyorsuló ütemű fejlődésén és változásán is (hőkamerák, automatikus határellenőrzési rendszerek, stb.).

Itt kell említést tennem arról is, hogy indokolt lehet a rendőrség nemzetközi kapcsolatainak az európai támogatások igénybevétele érdekében történő fokozása is. Gondolok itt arra, hogy megfontolandó a nemzetközi tevékenység tudatos alkalmazása, az ezen a területen rendelkezésre álló (korlátozott) lehetőségek és kapacitások fókuszálása, valamint nemzetközi „lobbi tevékenység” folytatása.

ORFK pályázatkezelési és projekt végrehajtási tevékenységének lehetőségei (Opportunities):

A rendőrség rendelkezésére álló jelentős tapasztalatok, és szaktudás alkalmazásával lehetségesnek tartom az eddigieknél nagyobb mértékű európai támogatás felhasználását.

A pályázati aktivitás növelésével és a projektvégrehajtás gyorsításával ez a cél elérhető. Erre a 2014-2020. pénzügyi periódus még jelentősebb, Magyarország és annak rendőrsége számára felhasználható és elérhető európai támogatásai lehetőséget fog biztosítani.

Fokozni javasolt és indokolt a projektvégrehajtásban közreműködő rendőrségi szakemberek képzése is mind a projektmenedzsment, mind az angol nyelvtudás területén.

ORFK pályázatkezelési és projekt végrehajtási tevékenységének veszélyei (Threats):

A rendőrségi KHA projektek végrehajtása során az egyik legjelentősebb veszélyt, nehézséget és kihívást a közbeszerzési eljárások lefolytatása jelentette. Ezt mutatja az a tény, hogy az ORFK ellen a Felelős Hatóság által indított szabálytalansági eljárások mindegyike közbeszerzési természetű volt. A közbeszerzési eljárások által okozott kockázatok csökkentése érdekében az ORFK a hétéves periódus második felére már külön erre a célra megbízási szerződéssel igénybe vett közbeszerzési szakértőt alkalmazott (tehát nem az ORFK saját közbeszerzői bonyolították az európai támogatás igénybevételével folyó közbeszerzéseket).

A közbeszerzési eljárások által okozott kihívások csökkentése érdekében megfontolandó, ahol lehetséges szakmai igény felmerülése nélkül is opciós jog alkalmazása (a megkötött szállítási

szerződés keretében újabb lehívási lehetőség biztosítása egy meghatározott ideig (pl. 2 év), akár európai támogatásból, akár költségvetési forrásból). Ezzel elérhető, hogy újabb eljárás lefolytatása nélkül valósulhat meg fejlesztés.

A jogszabályi környezet állandó és gyors változása szintén veszélyeket rejtett magában, amelyet még fokoz a rendőrség szintén gyakori szervezeti változása is.

Az európai támogatással beszerzett fejlesztések nem célhoz kötött felhasználása az igénybe vett támogatás visszafizetésével járhat.

Az ORFK költségvetésének tervezése során figyelemmel kell lenni a beruházások és fejlesztések későbbi, akár igen jelentős költségekkel járó üzemeltetésére és fenntartására. A pályázati adatlapban minden kedvezményezett vállalja, hogy a szükséges ideig rendszerben tartja, és célhoz kötötten üzemelteti a támogatás tárgyát. Az ORFK több esetben szembesült azzal, hogy egy nagy értékű és bonyolult beruházás üzemeltetése és javítása milyen jelentős költségekkel járhat (pl. stabil és mobil hőkamera javítása).

Szintén a költségvetés tervezése során kell számolni az európai támogatások felhasználáshoz elengedhetetlen önerő biztosításáról. Ennek érdekében az ORFK Európai Támogatások Osztályának évente mintegy 200 millió Ft áll rendelkezésére jelenleg. A szükséges önerő biztosítása nélkül sikeresen nem folytatható le a projekt. Itt arra az esetre is gondolok, hogy a fejlesztéshez olyasmire van szükség, amelyet a projekt nem támogat, ugyanakkor szükség van rá.

Összefoglalás

Összességében megállapítható, hogy az ORFK jelentős tapasztalattal és szaktudással rendelkezik az európai támogatás igénybevétele területén, amelyet a sikeres projektek száma, a felhasznált európai támogatás összege és a forrásfelhasználás intenzitása is mutat (a KHA során 90 %-ot meghaladó az elnyert és a végül ténylegesen felhasznált támogatás aránya).

Szintén kijelenthető, hogy az ORFK a 2007-2013. pénzügyi periódusban a KHA támogatásait sikeresen, azok céljainak megfelelően használta fel, hathatósan támogatva a határrendészeti szolgálati ág tevékenységét. Erre a kiterjedt tapasztalatra és szaktudásra alapozható a további sikeres pályázati tevékenység és projektvégrehajtás.

Egy hosszú távú stratégia megalkotásával, hosszabb és elmélyültebb tervezés biztosításával, a célhoz kötött fenntartáshoz szükséges üzemeltetési költségek tervezésével és biztosításával a sikeres és hatékony, a rendőrség munkáját támogató projektek végrehajtása az Európai Unió 2014-2020-as pénzügyi periódusában folytatható és fokozható.

Az európai támogatások igénybevételének nincs alternatívája, hiszen jelentős források vonhatók be a rendőrségi fejlesztések, beruházások finanszírozásába. A téma fontosságát jól jelzi, hogy 2022. után várhatóan csökken Magyarország európai támogatásának mértéke, ugyanakkor a Belügyi Alapok, tehát a kifejezetten a biztonsághoz, a külső határok védelméhez, a határon átnyúló bűnözés elleni küzdelemhez várhatóan továbbra is jelentős európai források fognak rendelkezésre állni.

Megfontolandó a lengyel határőrség által követett gyakorlat, amely szerint állami forrás igénybevételével zajlanak a határrendészeti fejlesztések, amelyek befejezését követően igényelnek európai támogatást, így csökkentve a végrehajtás kockázatait. Ebben az esetben is fontos ugyanakkor az európai támogatások felhasználásával szemben támasztott elvárások és követelmények ismerete, hiszen a befejezett beruházások elszámolása során a közreműködő szervezet ezeket fogja számon kérni és vizsgálni (pl. nyílt közbeszerzési eljárások szabályos lefolytatása, célhoz kötött fenntartás, stb.).

További kutatás tárgya lehet a 2014-2020-as periódusban a KHA támogatásával megkezdett fejlesztések folytatása és fenntartása, valamint az új Belügyi Alapok támogatásainak tapasztalatai, eredményei (új intézményrendszer, új közbeszerzési törvény nagyobb mértékű támogatás). Szintén vizsgálandó a 2015-től tapasztalható tömeges migrációs helyzet hatása⁴¹ a projektvégrehajtásra (jelentős állami pénzügyi források biztosítása 316/2015 Korm. rendelet és rendőrségi szervezeti átalakítások, a Készenléti Rendőrség új Határrendészeti Igazgatóságának létrehozása, stb.).

Vizsgálni érdemes továbbá azt a kérdést is, hogy az ORFK vagy az érintett területi szerv (megyei rendőr-főkapitányság) folytassa-e le az európai támogatás igénybevételével megvalósuló nagy értékű, bonyolult fejlesztéseket. Ez a kérdés feltehető például egy határátkelőhely építése kapcsán (mindkét megoldásra volt példa az elmúlt időszakban).

Felhasznált irodalom

1. Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére. In: Tóth Péter (szerk.) Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Dialóg Campus Kiadó, 2017., p. 83-100.
2. Balla József – Kui László: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai. Hadtudományi Szemle 2017. X. évfolyam 1. szám, Budapest, 2017., p. 223-225.

⁴¹ Lásd: Ritecz György-Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 – Hanns Seidel Alapítvány, Budaörs, 2016.

3. Balla József: Magyarország schengeni belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállítási feltételeinek kutatása. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.) Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XIX, Pécs, 2017., p. 319-327.
4. C. Northcote Parkinson: Parkinson törvénye vagy az érvényesülés iskolája. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1965.
5. Deák József: Határőrizeti és testületi modernizációtól a mai népvándorlás határrendészeti kezeléséig: a határrendészeti tisztképzés negyedszázada. Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat 2017. XIV. évfolyam 2. szám, p. 70-79.
6. Demeter György (szerk.) NATO Logisztikai Kézikönyv. Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet és a NATO logisztikai vezetők titkársága, Budapest, 1997.
7. Erich Verzuh: Projektmenedzsment. HVG Könyvek Kiadó, Budapest, 2006.
8. Faggyas Zoltán: A rendészeti feladatok logisztikai támogatásának elvei, módszerei és gyakorlata a rendőrségnél. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.), Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XV., Pécs, 2014., p. 149-156.
9. Fórizs Sándor: Rendészeti kihívások- németországi válaszok. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV., In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.), Tanulmányok „A változó rendészet aktuális kihívásai” című tudományos konferenciáról, Pécs, 2013. p. 43-62.
10. Hauber György-Németh Gyula r. alezredes: A rendőrség logisztikai támogatása 2008. január 01-je után. RTF Főiskolai jegyzet, 2008.
11. Hautzinger Zoltán: Idegen a büntetőjogban. AndAnn, Pécs, 2016., p. 183.
12. Jaroslav Rapčan – Michaela Rapčanová: Az Európai Unió állampolgársága és a szabadság, biztonság és jog térségének összefüggései. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI., Pécs, 2010., p. 139–154.
13. Kovács Gábor: A rendvédelmi szervek szervezete és vezetési rendszere. In: Schweickhardt Gotthilf (szerk.). A katasztrófavédelem vezetési módszertani kézikönyve. 358 p. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014., p. 17-56.
14. Kovács Gábor: A Magyar Rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében. In: Hautzinger Zoltán (szerk.). Migráció és rendészet. 254 p. Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 2015., p. 69-84.

15. Kui László: A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete. Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2016, XIII. évfolyam 1. szám, HU ISSN 2061-3997 /online/, p. 118-129.
16. Kui László: A hőkép-alkotás története és gyakorlati alkalmazása. Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2016, XIII. évfolyam 1. szám, HU ISSN 2061-3997 /online/, p. 107-117.
17. Németh Gyula: A rendőrség logisztikai támogatásának átalakítása. Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2011., p. 147
18. Prezenszki József-Szegedi Zoltán: Logisztika-menedzsment. Kossuth Kiadó, Budapest, 2003.
19. Ritecz György: Külső Határok Alap projektjeinek hatékonysága. Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2015, XII. évfolyam 1. szám, HU ISSN 2061-3997 /online/, p. 44-82.
20. Ritecz György-Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 – Hanns Seidel Alapítvány, Budaörs, 2016.
21. Ritecz György: Határőrizet a rendszerváltástól napjainkig. In: *Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig.* In: Isaszegi János, Pósan László, Veszprémy László, Boda József (szerk.), Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017., p. 642–673.
22. Vas Gizella: A változó határbiztonság Európában. Hadtudományi Szemle 2017. X. évfolyam 2. szám, Budapest, 2017., p. 163-175.
23. Timothy Brainbridge: EU Mindentudó HVG Könyvek Kiadó Rt., Budapest, 2004.
24. Zsigovits László: Modernkori veszélyek és rendvédelmi robotok. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVI. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.), Pécs, 2015., p. 65-70.
25. Rendészettudományi Szószedet, a magyar rendészeti szervek által gyakrabban alkalmazott szakmai szócikkek gyűjteménye. Készült az IRM Oktatási Főigazgatóság, valamint a Magyar Rendészettudományi Társaság, megbízásából, Budapest 2008.,
Forrás: <http://rendeszet.hu/rendeszeti-szoszedet> (2017.11.18.)
26. Hágai Program: A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban, (2005/C 53/01)

Forrás: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303(01))
(2017.12.11.)

27. Az Európai Parlament és a Tanács 2007/574/EK határozata (2007. május 23.) a Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Külső Határok Alap létrehozásáról.

Forrás:

http://www.solidalapok.hu/solid/sites/default/files/2007_574_HU_KHA_basic_act.pdf
(2017.12.11.)

28. Europa Media: Handbook on EU Funds 2nd edition 2007-2013. Europa Media Non-Profit Ltd. 2010.

Forrás: <http://www.europamedia.org/> (2017.12.10.)

29. Az Európai Unió által a 2014-2020. közötti uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégia.

Forrás: http://belugyalapok.hu/alapok/sites/default/files/BBA_strat%C3%A9gia.pdf
(2017.12.22.)

Ritecz György

Nemzetközi mobilitás és a turizmus hatásai

A mobilitás az ember, mondhatnánk az emberiség, de talán említhetnénk úgy is, hogy az élőlények egyik alapvető tevékenysége, sőt kijelenthetjük, hogy a létfenntartás egyik elengedhetetlen módja.

A globalizálódó világunkban viszont megváltoztak a nagyságrendek, a trendek és így a viszonyrendszerek is, ezért célszerű megvizsgálni a mobilitás változásait, illetve a biztonság egyes aspektusait és ezek kölcsönhatásait, annak érdekében, hogy a mobilitás és annak egyes szegmensei kezelhetők legyenek, illetve, hogy biztonság objektív és szubjektív oldala egyaránt magasabb szintre léphessen (vagy legalább ne csökkenjen).¹

1. A mobilitás fogalmai

A XXI. század eleji, illetve a harmadik évezred második évtizedének eseményei új megvilágításba helyezték a biztonság és a mobilitás, illetve a migráció fogalmkörét, főleg Európában. Számptalan kifejezést használ ebben a témakörben a köznyelv és a média, a politika, de sokszor helytelenül, ezért is szükséges a fogalmak egyértelmű rögzítése.

A **mobilitás** értelmezése szinte evidens, így értelmező szótárak² szűkszavúan csak annyit említenek *mozgó, elmozdítható, illetve könnyen mozgó* (személy). A biztonság meghatározása már bonyolultabbnak tűnik. Mindenesetre a (köz-)biztonsághoz való jog állampolgári jogként definiálható.³ Ez azért is indokolt, mivel a biztonság az emberi lét egyik alapszükséglete. Ennek része a közbiztonság, amelynek kielégítése nélkül normális élet elképzelhetetlen, ezért is fogalmazza meg az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata⁴, hogy „mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra ...”

A biztonságot fenyegető veszélyek – ezek fajtái, intenzitásuk, erősségük – térben és időben jelentős mértékben változnak, nem különben ezek szubjektívalódott érzetei. Az e veszélyek

¹ KÖFOP-2.1.2.-VEKOP-15-2016-00001 „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” keretében a Turizmusbiztonság és versenyképesség: az állami szerepvállalás interdiszciplináris dimenziói Államtudományi Kutatóműhely – tagjaként végzett kutatás részeként készült a tanulmány, mely e résztema legteljesebb, átfogóbb tanulmánya, ebben a formában, terjedelemben máshol még nem jelent meg és nem is tervezett.

² Értelmező szótár. (Szerk.: Eöry Vilma) Tinta Könyvkiadó, Budapest, 2007. 1098.

³ Dr. Gönczöl Katalin: A közbiztonsághoz való jog az emberi jogok körében. 10.

⁴ Az 1993 évi XXXI. Tv. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Rómában 1950 novemberében kelt Egyezmény 5. cikke.

elhárításában résztvevő intézmények, módszerek, eljárások, intézkedések kiválasztása a mindenkorin konkrét helyzethez kell, hogy igazodjon, a komplexitás szem előtt tartásával. „A **biztonság** alapvető egyéni, nemzeti és közösségi(szövetségi) érték, olyan állapot, vagy helyzet, amely a fenyegetések és a veszélyek tudatosan (hallgatólagosan) elfogadott, elviselt szintjén valósul meg. Alapját a külső fenyegetettségől való megbízható védelem, a (védendő, vagy védelmi) rendszer belső stabilitása, rendezettsége képezi. A biztonság nem lehet állami, vagy hatósági monopólium, hanem „immateriális társadalmi (össz)termék”, amely érdekközelítés útján, egyeztetett cselekvés, tudatos kooperáció útján jön létre.”⁵ „A XXI. században a biztonság mérésének leggyakoribb kifejezése az emberek szubjektív biztonságérzete. A biztonságérzet növelése garantálja a szubjektív biztonság megteremtését és ezzel együtt a közbiztonság fokozását is. Ebben a megközelítésben a biztonság középpontjában maga az ember áll. A biztonság az ő szemszögéből kerül megítélésre, azon szempontok alapján, hogy a lakókörnyezetében, munkahelyén, utazásai közben milyen biztonságra veszélyes cselekményekkel (mint például: betörések az utcájában, lopások a faluban, rablások az általa használt tömegközlekedési eszközökön, stb.) találkozik, vagy milyen cselekményekről hall.”⁶

Hogyan is kapcsolódik a mobilitás és a biztonság egymáshoz és a turizmushoz? Ehhez az ember pszichéjéhez, a jól ismert Maslow-i szükséglet piramishoz kell visszatérnünk.

Maslow szükséglet hierarchiája szerint, a szükségletek a társadalmi-lakossági igények mindazon termékek, szolgáltatások és tevékenységek iránt, amelyek a társadalmi-emberi lét fenntartásához, a társadalomban élő egyén létezéséhez szükségesek. A szükséglet hiányérzet, amely motiválja a hiányérzet megszüntetésére irányuló tudatos törekvést, és szándékolt cselekvést vált ki. Vagyis „Minden tett és állapot "eredője" a szükségletek.”⁷

Argyris szerint⁸ az élet értelme az egyén szükségleteinek kielégítése, s közben mindig új szükségletek teremnek, de a létfenntartás szükséglete (melynek része a biztonság) örök.

Nem hagyhatjuk figyelmen kívül – a Maslow-i elmélet egyfajta korrekciójaként –, hogy a szükségletek időben és térben eltolt kielégítése is megvalósítható. Ez nem jelent mást, mint hogy az adott, vagy magasabb szintű szükséglet szélesebb és teljesebb kielégítésének reményében az ember képes időlegesen bizonyos szükségleteit kielégítetlenül hagyni.⁹ Egyfajta értelemben ez a fejlődés alapja, mely a járt utat képes feladni a járatlanért.

⁵ Biztonság (1) megközelítés - Rendészettudományi szövszedet. (Szerk.: Beregnyei József) MRTT, Budapest, 2008.

⁶ Balla József: A biometrikus adatokat tartalmazó úti és személyazonosító okmányok biztonságnövelő hatása a határ- és közbiztonság alakulására. Doktori (PhD) értekezés, Nemzeti Közszoigálati Egyetem, Budapest, 2013., p. 23.

⁷ A. H. Maslow: Elmélet az emberi motivációról. 370.

⁸ Robert A. Sutermeister: Ember és termelékenység. 25.

⁹ Ezt igazolja például a szörnyűséges megpróbáltatásokon keresztüli vergődést is vállaló irreguláris migránsok sokasága, akik a jobb lét reményében vágnak neki az ismeretlennek.

A **mobilizáció** – szükséglet megközelítésből – tehát nem más, mint *az ember mozgása a térben annak érdekében, hogy szükségletei minél nagyobb mértékben kielégülhessenek.* A mobilitást az idő dimenzióján vizsgálva alapvetően két részre bonthatjuk. Egyrészt a rövid távú mobilitás, melynek egyik leegzekletesebb példája maga a **turizmus**.

Az 1963-as Rómában¹⁰ megrendezett ENSZ konferencia meghatározásai:

- „*látogató* minden olyan személy, aki bármely célból, kivéve a kereső foglalkozást, állandó lakóhelyén kívül más országba utazik.”
- „*turista* olyan időszakos látogató, aki legalább 24 órát tölt a meglátogatott országban, miközben utazásának célja kapcsolatban állhat szabadidős tevékenységekkel, családdal, vallással, egészséggel, üzlettel, hivatással, stb.”
- „*kiránduló* szintén időszakos látogató, azonban 24 óránál kevesebbet tartózkodik a felkeresett helyen.”¹¹

Másrészt a hosszú (idő) távú mobilizáció nem más, mint a migráció. Ez utóbbi vonatkozásában számos pontatlan, téves kifejezés terjedt el, illetve ferdítés, félre értelmezés forog közszájon, így ildomos ennek kicsit részletesebb kifejtése.

A *migráció* lényegét tekintve elsősorban *a biztonsági, illetve más szükségletek kielégítése érdekében végzett tartós helyváltoztatás*,¹² amely más, érintett embercsoportok biztonsági és más szükségleteinek kielégítését akadályozhatja, veszélyeztetheti, vagy éppen segítheti is.¹³

Ahhoz azonban, hogy egy vándorlási folyamat elinduljon, valamilyen direkt kiváltó ok, motivációs tényező meglétére is szükség van. Ez gyakorlatilag bármi lehet, természeti katasztrófa, vagy a gazdasági életkörülmények megváltozása éppúgy, mint társadalmi, vagy politikai krízis. Ezt azért kell tisztázni, mert a migránsok helyzetének megértését jobban elősegítheti, ha tudjuk, milyen okból és milyen körülmények között hagyták el lakóhelyüket, mert ebből arra is tudunk következtetni, hogy esetleg vissza tudnak-e, vagy vissza akarnak-e térni oda. Mindezen körülmények az érintett személyek minősítését is befolyásolják. A tudományos közélet a migrációt befolyásoló tényezőket a *push-pull* modell segítségével jeleníti meg.

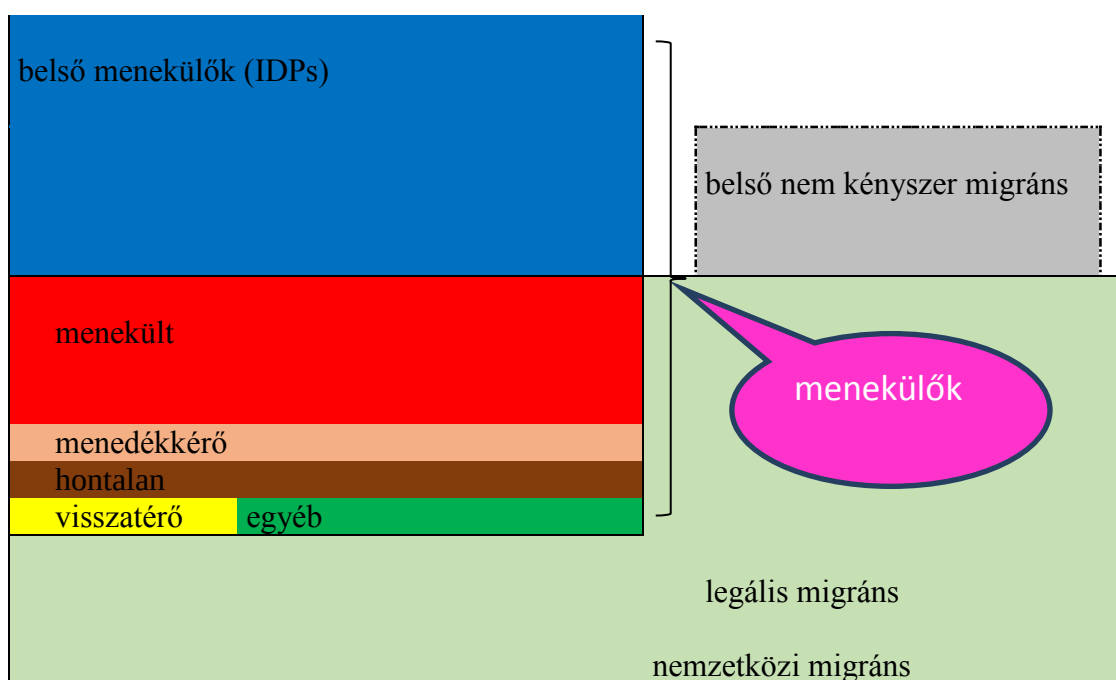
¹⁰ 1963-ban az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsa által szervezett római idegenforgalmi konferencia statisztikai megközelítésű meghatározást fogadott el.

¹¹ Kovács László - Takács János: Az idegenforgalom alakulása és fejlődése Magyarországon 1945-1965. Panoráma, 1966. 272-275. Lengyel Márton: A turizmus általános elmélete. Bp., 2004. 73. továbbá: Dr. Nagy László: A római Idegenforgalmi Konferencia előtt. Idegenforgalom, 1963 augusztus. Dr. Marton János: A római világkongresszus tanulságai. Idegenforgalom, 1963 október. Dr. Nagy László: A római Idegenforgalmi Konferencia után. Idegenforgalom, 1963 november.

¹² A szerző alkotta megfogalmazás.

¹³ Lásd: Ritecz György: Migráció hatásmechanizmusai. In: Rédei Mária (szerk.): *Magyarországot érintő nemzetközi migráció*. MK KBH, Budapest, 2006. 71–88.

A migráción belül megkülönböztethetünk szinte számtalan megfogalmazást az érintett személyekre vonatkozóan.¹⁴ A legáltalánosabb ún. **migráns** kifejezés,¹⁵ amely egyben gyűjtőfogalom a migrációban érintett személyeket érintően, ugyanis mindenki ide tartozik, aki a migráció alanya, vagy a későbbiekben kifejtett valamennyi fogalom alá tartozó személy, a legálistól az irregulárisig, a menekülttől a gazdasági migránsig. Helytelenül a legtöbb esetben ezt a gyűjtő fogalmat használjuk az egyes speciális területre is. Ez olyan, mintha az almára és a cseresznyére is csak a gyümölcs meghatározást használnánk, pedig eltérő tulajdonságok jellemzik őket. Célszerű az adott csoportra a megfelelő kifejezést használni azért is, mert teljesen eltérő sajátosságok jellemezhetik őket, illetve a rájuk vonatkozó jogszabályok is teljesen különbözőek.¹⁶



1. ábra: Migránsok fogalmi rendszere – A szerző által szerkesztett ábra¹⁷

A legnagyobb embertömeget magába foglaló és mégis kevésbé használt fogalom a **legális migráns**,¹⁸ aki a honi és a célország/terület¹⁹ (valamint – amennyiben érintett – a „tranzit ország”, illetve a nemzetközi közösség) jogi szabályait betartva, önkéntesen lakhelyet változtat, melynek során a korábbiól eltérő, másik állam (vagy térség) területén választja meg az állandó tartózkodási, vagyis a lakhelyét.

¹⁴ Tudományáganként, országonként is eltérhet, illetve az idők során újak is születnek.

¹⁵ Érdekes megfigyelni, hogy a sokak által használt Google fordító program a *migrant* angol kifejezést még 'vándorló'-ként fordítja, de amint többes számban használjuk, a *migrants* alakot már a 'bevándorló'-nak felelteti meg, pedig a két magyar kifejezés között óriási a különbség. Ezért is tartjuk fontosnak az egyes kifejezések pontos meghatározását.

¹⁶ Lásd: Hautzinger Zoltán: *Idegen a büntetőjogban*. AndAnn Kft., Pécs, 2016.

¹⁷ Az arányok igyekeznek igazodni a 2015 évi globális (ENSZ) adatokhoz.

¹⁸ A szerző alkotta megfogalmazás. Jelen esetben nem a demográfia és a szociológiai tudomány, hanem a rendészettudomány szempontjai érvényesültek.

¹⁹ Ha nem nemzetközi, hanem országon belüli migrációról beszélünk.

Más kategóriába sorolható a **menekült** (*refugees*), „aki faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országán kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezve és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva ilyen események következtében nem tud, vagy az üldöztetéstől való félelmében nem akar oda visszatérni.”²⁰ Ezen fogalomhoz még számos kifejezés kapcsolódik, amelyek elterjedtek a médiában és a közbeszédben, ezekre is ki kell térnünk. Ezek közül az első a **menedékkérő** (*asylum seekers*) – menekültkérelmet benyújtók: azok, akik nemzetközi védelemre vonatkozó igényüket benyújtották, és akiknek menekültstátuszáról még nem született hivatalos döntés, függetlenül attól, hogy mikor nyújtották be.²¹ Tehát menekültnek a konvenció által elismert (státuszt kapott) menekültet nevezhetjük, ezért is nevezik néha „konvencióos menekültnek” az ebbe a csoportba tartozókat.²²

Ezen kategória bizonyos értelemben vett alcsoportját képezi a **menedékes**²³ vagy *oltalmazott*, aki nem felel meg a menekültkénti elismerés feltételeinek, de fennáll annak a veszélye, hogy származási országába történő visszatérése esetén súlyos sérelem érné, és nem tudja, vagy – az e veszélytől való félelmében – nem kívánja a származási országa védelmét igénybe venni.²⁴ Az angol szövegekben erre a *temporary protection* kifejezés szerepel, amely egyaránt fordítható ideiglenes, illetve átmeneti védelemként is.

Meg kell jegyezni, hogy a menekültek és a menedékesek az államhatár átlépése során még irreguláris migránsnak is minősülhetnek, amennyiben jogellenesen lépik át az államhatárt, mivel csak az eljáró hatóságok intézkedései, illetve döntése nyomán kapják meg a státuszt, amely alapján lehetnek menekültnek, menedékesnek, illetve természetesen a legális migránsok is kérhetik a hatóságok védelmét.

Mindenképpen szükségszerű megjegyezni, hogy a „menekült” fogalom szerintünk mára elavult, s a mai idegenrendészeti, migráció kezelési problémák jelentős része is ebből eredeztethető, tekintettel arra, hogy az egyes országok érzékelik a definíció elavultságát, és igyekeznek a saját viszonyaiknak megfelelően valamilyen humánus megoldást találni az adott kérdésre, de ebből csak eltérő értelmezések fakadnak. A genfi egyezmény alapvetően a II.

²⁰ A genfi egyezmény I. a cikkeje szerint.

²¹ Az UNHCR megfogalmazása a szerző fordításában.

²² A második világháború befejezését követően 1945-ben hazánk államhatárain is rengeteg menekült bukkant fel. Az eseményeket Főrizs Sándor mutatja be publikációjában. Főrizs Sándor: Tragédia az államhatáron. Hadtudomány, XXIV. évfolyam 2014/1. elektronikus szám, 185-194. p.

²³ Egyes helyeken „befogadottként” említik.

²⁴ 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról, 12. § 1. bekezdés.

világháború, illetve az azt követő népességmozgás értelmezésére és kezelésére született. Időközben lezajlott a hidegháború, majd ezután is elmúlt egy negyedszázad, és a definíción nem változtattak, pedig emberek tömegeinek kellett azóta is az otthonaikból elmenekülniük oly módon, hogy az már nem fér bele a konvenció fogalomkörébe, ezért új fogalmat kellene alkotni. Megítélésünk szerint egyrészt nem szabad, hogy kizáró tényező legyen, ha hiányzik a származási ország védelmének igénybevétele, a menekülők döntő többsége²⁵ ma is megalapozott okokból menekül el, és mégis lehetséges vagy elégséges az, hogy az adott ország másik részébe menekül, vagyis belső menekülővé válik. Másrészt a jelen megfogalmazás szerint a menekülés okait, azt, hogy „személyes üldöztetésben” volt része, az adott egyénnek kellene bizonyítania, pedig polgárháború, háború esetén logikus emberi tevékenység, hogy saját és családja életének, testi épségének megóvása érdekében elmenekül az adott területről, ez a cselekmény mégsem fér bele a konvenció definíciójába. Ezen túlmenően ma már jól látható, hogy számos olyan eset, szituáció alakul/alakulhat ki, amely miatt logikus és kényszerű lépés a menekülés, és mégsem illeszkedik a jelenlegi fogalomkörbe, ilyen lehet például a természeti katasztrófa, az időjárás-változás, a környezetszennyezés. Mindezekből adódóan célszerű lenne egy új, nemzetközileg is elfogadott fogalmat megalkotni. Javaslatunk szerint: *menekült az, aki természeti, vagy társadalmi változások hatására otthona/tartós tartózkodási helye elhagyására kényszerül, és az új körülmények között önellátásra nem képes, így oltalomra/védelemre szorul.*

Az államhatárok átlépése is egy másik kifejezést indukál, így beszélhetünk **nemzetközi migránsról** (*international migrants*), *aki átlépett legalább egy államhatárt a migrálása közben*, és beszélhetünk ún. **belső menekülőről** (*internally displaced persons – IDPs*), *aki a származási országán belül igyekszik menedéket találni természeti, vagy társadalmi katasztrófák előtt.*²⁶ A félreértések elkerülése végett célszerű a **belső migránst** is definiálni: *aki a származási országán, illetve a tartós tartózkodási helye szerinti országon belül változtat tartósan lakóhelyet*, ez lehet kényszeren (IDPs) vagy saját szándékon alapuló (nem kényszerből). A belső migráns kifejezést célszerűbb a saját döntésen alapuló (nem kényszerből történő) migrációra használni azért is, mert az IDPs már nemzetközileg is elismert és használt fogalom.

Visszatérőknek (*returned*) tekinthetők *azok az egykori menekültek és IDP-k, akik visszatértek a származási országukba, illetve lakhelyükre (szokásos tartózkodási helyükre), spontán vagy*

²⁵ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának (UNHCR) 2015. évi jelentése szerint a menekülők 58,6%-a.

²⁶ Az UNHCR ezt részletesebben – nyolc sorban – taglalja.

szervezett formában, de még nem teljesen integrálódtak, és még élvezik az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) segítségét, támogató tevékenységét.²⁷

Közismert fogalom a **hontalan** (*stateless person*), ezt nem szabad összekeverni a menekülttel. A hontalan nem esik a genfi egyezmény oltalma alá, nem rendelkezik semelyik állam állampolgárságával, hazáját általában nem üldöztetés miatt hagyta el. Az „**egyéb**” kategóriába tartoznak azok a személyek, akik nem esnek közvetlenül a fenti csoportok valamelyikébe, de akikre kiterjed az UNHCR védelme és/vagy segítő tevékenysége, humanitárius vagy egyéb különleges indokok alapján.²⁸

Mindenképpen szükségesnek tartjuk még egy új definíció bevezetését, mert e (másik) gyűjtőfogalom hiánya sok esetben okoz félreértéseket. Sokszor használják a *migráns* vagy a *bevándorló* kifejezést helytelenül a fentebb ismertetett fogalmak gyűjtőneveként. Ezért javaslom a **menekülő**²⁹ kifejezés használatát, amely magában foglalja a menekülteket, de azokat is, akik menekülni kényszerültek, és már benyújtották menedék iránti kérelmüket, de azt még nem bírálták el (menedékkérők), s ugyancsak e fogalomkörbe tartoznak azok, akik menekülni kényszerültek, de az országuk (származási vagy tartózkodási) határain belül keresnek menedéket (belső menekülők – IDPs), illetve a hontalanok, akik az ENSZ védelmét/segítségét élvezik, továbbá a visszatérő menekültek és/vagy belső menekülők, akiknek még nem fejeződött be a visszaintegrálása, valamint az UNHCR „**egyéb**” kategóriájába sorolt személyek. Az UNHCR megfogalmazása szerint: *forcibly displaced – menekülni kényszerülő vagy kényszermenekülő*, az egyszerűbb szóhasználat végett azonban javasoljuk magyarban a *menekülő* kifejezés alkalmazását. Vagyis: *a lakhelyét kényszerűen, fegyveres konfliktus, üldöztetés, erőszakos összezapások vagy az emberi jogok megsértése, vagy más külső (humán, vagy természeti) kényszer miatt elhagyó, menedéket kereső ember*. Tekintettel arra, hogy az adott személy külső veszély miatt menekül, így célszerű, ha egyszerűen a *menekülő* kifejezést használjuk a fent már definiált kategóriák együttes megnevezéseként.

A legális migrációnak ellentétpárja is megvan: az **illegális migráció**,³⁰ amikor a migráns jogszabályokba ütköző módon kívánja tartós tartózkodási helyét (*lakhelyét*) egyik országból a

²⁷ Az UNHCR *returned refugees* és *returned IDPs* definícióinak felhasználásával a szerző által alkotott fogalom.

²⁸ Az UNHCR *others of concern* definíciójának felhasználásával a szerző alkotta fogalom.

²⁹ A szerző által adott meghatározás.

³⁰ A szerző alkotta megfogalmazás.

másikba áthelyezni. Az utóbbi időben egyre többen³¹ használják a legális-illegális fogalompár helyett a *reguláris-irreguláris* megkülönböztetést. Lényegében irreguláris migrációnak számít, amikor a származási, a transzfer- és a fogadó ország szabályozási normáitól eltér a nemzetközi vándorlás,³² vagyis az illegális migráció szinonimájaként értelmezhető. Az *illegális* jelzővel szemben megfogalmazott kritika lényege, hogy egy emberi lény semmilyen körülmények közt nem lehet „törvényen kívüli”. A cselekmény (az államhatáron való átjutás vagy a tartózkodás)³³ lehet illegális, de maga a személy nem, így illegális migrációról beszélhetünk ugyan, amely azonos az irreguláris migrációval, de az alanya csak **irreguláris migráns** lehet. A legális és illegális migráció keveredését láthattuk 1947-1948-ban is a Csehszlovákiából menekülő magyarok esetében.³⁴ A kérdést rendészeti oldaláról megközelítve Kui László a migrációt az illegális migrációtól a határátlépés és a célországba történő eljutás módja alapján határolja el.³⁵

A **bevándorló** kifejezés természetesen a célország megközelítéséből értendő, így azon migránsokat tekinthetjük idetartozónak, *akik migrációjuk során tartósan*³⁶ *az adott (nem származási) országban kívánnak „életvitelszerűen” tartózkodni.* Problematikus lehet, hogy a bevándorlók gyerekei (ha nem kapják meg az ország állampolgárságát) bevándorlónak számítanak, noha már az adott ország területén születtek. A másik lehetőség, hogy a külföldön születetteket³⁷ tekintjük egy ország lakosságából bevándorlónak, tekintet nélkül arra, hogy mi a jelenlegi jogi státuszuk. Ebben az esetben migránsnak számítanak az állampolgárságot szerzett külföldiek is, ugyanakkor idesorolódnak a hazai állampolgárok átmeneti külföldi tartózkodása alatt született gyerekei is.³⁸ *Ha egyik, vagy mindkét szülő külföldön született, az adott személyt „migrációs háttérűnek” lehet tekinteni. Őket nevezzük másod- vagy harmadgenerációs bevándorlónak, -migránsnak.* Értelemszerűen a bevándorlás ellentéte is létezik, ez a *kivándorlás*, amely csupán annyiban tér el tőle, hogy a származási ország

³¹ Például: Hautzinger Zoltán – Hegedüs Judit – Klenner Zoltán: *A migráció elmélete*. NKE, Budapest, 2014. 17–18. vagy a CLANDESTINO Kutatási Projekt: http://irregular-migration.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.3.Policy_Briefs_NATIONAL/Hungary_PolicyBrief_Clandestino_Nov09_2_hu.pdf - Letöltve: 2016. 07. 03.

³² Karoliny Eszter – Mohay Ágoston: *Az illegális migráció szabályozása*. Forrás: www.ittvagyunk.eu/htmls/cikkek.html?articleID=33 - Letöltve: 2016. 07. 03.

³³ Hautzinger Zoltán, mint állapotban keresi az irregularitás lényegét. Lásd: Hautzinger Zoltán: *Idegen a büntetőjogban*. AndAnn Kft., Pécs, 2016. 12–13.

³⁴ Főrizs Sándor: Menekültügyi válsághelyzet 1947-ben. Belügyi Szemle 63. évfolyam 2015/02. 149-163. p. és Főrizs Sándor: Az idegenrendészet problémái 1947-ben, Magyar Rendészet, XIV. évfolyam, 2014/4. szám, 53-64. p.

³⁵ Kui László: A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésének helyzete Magyarországon. Magyar Rendészet, 2016/6. Budapest, 2017., 45. p.

³⁶ Ez országonként eltérő, általában három vagy öt, esetleg ennél is több évet jelent, míg az érintett személy állampolgárságért folyamodhat.

³⁷ A nemzetközi migrációs statisztikákban általában ez a használatos, vagyis mindazok, akik nem a származási országukban élnek életvitelszerűen.

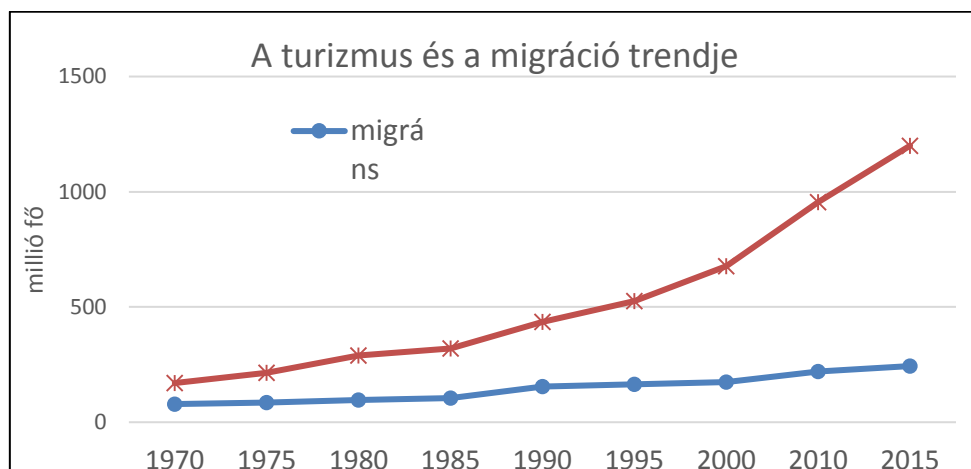
³⁸ Kovács András: Migrációs helyzetkép Magyarországon. In: Tarrósy István – Glied Viktor – Vörös Zoltán (szerk.): *Migrációs tendenciák napjainkban*. IDRResearch Kft. – Publikon Kiadó, Pécs, 2014. 341.

szemszögéből közelíti meg a migrációt, viszont jelentős mértékben különböző érdekek és hatások jellemzik.

Használatos még az ún. *tranzitmigráns* kifejezés is, amely azokat a személyeket takarja, akik az adott területen, országban csak rövid ideig,³⁹ ideiglenesen tartózkodnak, a migrációjuk kiinduló és célállomása között. Nem azonos a tranzitzőnában tartózkodókkal, akik szintén az e fogalomkörhöz tartozók egy alkategóriáját alkotják.

Az ún. *gazdasági migráns* kifejezést sokan azonosítják a bevándorlóval. Elvileg a gazdasági migráns kizárólagos motivációja a gazdasági előnyyszerzés. Mindenképpen meg kell jegyezni, hogy ez lényegében csak egy elméleti kategória, mivel a migráció során általában több tényező és motivációs ok eredményeként, számtalan pull-push faktor hatására valósul meg maga a migráció. Itt jegyzendő meg, hogy a gyakorlati megvalósulás oldaláról vizsgálva a migrációban résztvevő személyek a migráció folyamán a fent említett fogalmak egyikének, másikának, vagy akár többnek is megfelelhethet, akár egyidejűleg is. A hazánkban kialakult migrációs válsághelyzet kezeléséről többek között Kovács Gábor írásában olvashatunk⁴⁰.

2. Mobilitás trendje



2. sz. ábra A turizmus és a migráció trendje 1970-2015 között. A szerző által készített ábra.
Forrás: ENSZ Jelentés a migrációról 2015⁴¹ és UNWTO⁴².

A mobilitás két fő ágának, adatainak vizsgálatakor jól érzékelhető, hogy az elmúlt félévszázadban mindkettő szinte töretlen fejlődést mutat, de míg a turizmus ez idő alatt hétszeresére nőtt, addig a hosszabb távú mobilitás, vagyis a migráció „csak” a háromszorosára.

³⁹ Ez adott esetben néhány óra, néhány nap, de nem ritkán több hét (vagy akár hónap) is lehet.

⁴⁰ Kovács Gábor: A rendőrség vezetésirányítási rendszerének sajátosságai a migrációs válsághelyzet kezelése során. In: Tálas Péter (szerk.). Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Budapest: Dialóg Campus Kiadó, 2017. pp. 125-148.

⁴¹ http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf - Letöltve: 2016. 06. 15.

⁴² <https://data.worldbank.org/indicator/ST.INT.RCPT.CD> - Letöltve: 2017. 10. 15.

Mind a migráció, mind a turizmus ilyen arányú növekedése alapvetően a globalizációra⁴³ vezethető vissza. Ezáltal az emberek lehetőséget kaptak arra, hogy a közelebbi és távolabbi vidékeket, embereket, kultúrákat, gazdasági és társadalmi berendezkedéseket ismerhettek meg. Kezdetben a média útján, majd akár személyes kapcsolatok, illetve az információs forradalom lehetőségeit kihasználva a felgyorsult – szinte online – az információáramlást kihasználva nem csak informálódhattak, de akár döntési helyzetbe is kerülhettek. E döntési pozíció abból is eredeztethető, hogy a múlt évszázad végén az országok jelentős részének egymáshoz való viszonya is jelentősen megváltozott, felbomlottak a gyarmatbirodalmak, önálló (nem mindig nemzet-) államok jöttek létre, illetve a másik markáns változás, hogy megszűnt, az ún. szocialista világrendszer. Ezen túl az infótechnika fejlődése is nagyságrendi mobilitási fejlődést kínált nem csak a köz- és vasúti fejlődés nagyságrendje, de főleg a légiközlekedés fejlődésének volumenéből, illetve az áruhanásából⁴⁴ eredő lehetőség útján. Mind emellett szükség volt arra is, hogy világgazdasági potenciálja emelkedésével,⁴⁵ az emberek egyre nagyobb részének életminősége változzék, vagyis anyagi lehetőségei legyenek az utazásra, lakhelyük megváltoztatására. Másrészt viszont a társadalmi változások nemegyszer nemzetiségi, vagy országok közötti konfliktusokká váltak, illetve nem ritkán diktatórikus rendszerek alakultak ki, melyek viszont ún. toló faktorként jelentkeztek.⁴⁶

Az elmúlt évtizedben bekövetkezett változások az emberek többségének szemléletét, világlátását is megváltoztatta/változtatja, mely azt is eredményezi, hogy egyre többen érzik, úgy hogy a szükségleteik legalább egy részét – rövid vagy hosszútávon – legjobban így elégíthetik ki. Ebbe beletartozik a háborútól, a leégett házából menekülő migráns is,⁴⁷ de a másik vetület, amikor valaki az fizikai és/vagy szellemi egészségének megőrzése végett rekreációs pihenésre megy egy másik városban, vagy akár egy másik országba.

⁴³ Lásd: Ritecz György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 - A globalizáció mint a migráció katalizátora című fejezetben.

⁴⁴ Az ezredforduló előtt még földrészen belüli repülőjegy ára is a havi átlagfizetés 2-4 szerese volt, míg 2017-ben a havi átlagfizetés nyolcadából már lehet repülőjegyet venni.

⁴⁵ 1980-2015 között a világon az országok egy főre jutó GDP-je átlagosan 3,85-szörösére emelkedett. – Forrás: IMF.

⁴⁶ A Pull-Push faktorokról részletesebben olvashatsz, Ritecz György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 A migráció fogalma, fajtái című fejezetben, illetve Teke András: A „pull-push factor” biztonság alapú megközelítése. In: *Magyarországot érintő nemzetközi migráció*. Felsőoktatási tankönyv. MK Katonai Biztonsági Hivatal, Budapest, 2006.

⁴⁷ Zsigovits László: Modernkori veszélyek és rendvédelmi robotok, 65-70.p. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVI. szám, Pécs 2015.

Vizsgáljuk meg, hogy alakul a migráció, a kontinensek között, illetve azon belül.

Cél régió	Származási régió						Összesen
	Afrika	Ázsia	Európa	Latin- Amerika	Észak- Amerika	Óceánia	
	millió fő						
Afrika	19,359	1,225	0,966	0,031	0,066	0,021	21,668
Ázsia	4,43	63,277	7,118	0,444	0,504	0,094	75,867
Európa	9,322	20,463	41,03	4,607	1,03	0,35	76,802
Latin- Amerika	0,055	0,349	1,342	6,094	1,361	0,007	9,208
Észak- Amerika	2,571	17,201	7,63	26,382	1,217	0,283	55,284
Óceánia	0,525	3,167	3,1	0,16	0,233	1,123	8,308
Összesen	36,262	105,682	61,186	37,718	4,411	1,878	247,137

3. sz. ábra. Globális migráció nagysága származási és cél régióként 2017-ben.

Forrás: ENSZ⁴⁸.

Az ENSZ adataiból jól látható, hogy a rendkívüli nagy vándorlás ellenére – hangsúlyozandó itt alapvetően a legális migrációról⁴⁹ van szó – egyelőre az emberek zöme (közel három negyede) annak ellenére, hogy elhagyja származási országát, de a földrészen belül marad. A nyitottnak mondott Európában a migránsok több mint fele (53,2%) valamelyik európai országból származik. Latin-Amerikán belüli vándorlás is kétharmados, de igazán „belterjes” migrációról Ázsia (79,8%), de főleg Afrika (88,4) vonatkozásában beszélhetünk.

Itt jegyezhető meg, hogy a kényszermigránsok, vagyis a menekülők (lásd fogalmak) közel kétharmada is a saját országán belül kénytelen menedéket keresni, mely vonatkozásban szintén Afrika szerepel felül reprezentált szerepben. A menekültek 86%-a⁵⁰ is az ún. fejlődő országokban talál védelmet és csak töredékük jut el a fejlett nyugati államok valamelyikébe.

Vagyis még messze nem valós az a helyzet, amivel a politika és a média hitegeti, ijesztgeti az európai lakosságot, vagyis, hogy az afrikai és ázsiai menekülők elárasztják az öreg kontinenst. Ezzel együtt látni kell azt, hogy a következő évtizedben Afrika lakosságának száma, nem csak India, de Kína lakosainak számát is meg fogja haladni, és ha csökkenő intenzitással is, de a földrészek között itt tapasztalható a legnagyobb népszaporulat. Várhatóan az évszázad közepére a föld több mint kilencmilliárd lakójából minden negyedig afrikai lesz. Amiből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy ha a társadalmi és gazdasági körülmények jelentős mértékben nem változnak, illetve ha a globalizációs jellemzők nem módosulnak, akkor a

⁴⁸ <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimatesgraphs.shtml?2g2> - Letöltve: 2017. 12. 15.

⁴⁹ Az adatok azokat a személyeket tartalmazzák aki, életvitelszerűen más országban élnek, mint ahol születtek.

⁵⁰ UNHCR Global Trends Forced Displacement in 2015. 2.

mobilitásban egy más szint, egy minőségi ugrás következhet be, amikor már a földrészeken túli vándorlás lesz a jellemzőbb és ennek meghatározó részese lehet Afrika, mint kibocsátó kontinens. Ez még nem a jelen, de a belátható jövő.

Ezen szituáció megértéséhez, illetve kezeléséhez, valamint erre való felkészüléshez elengedhetetlen, hogy megvizsgáljuk a mobilitás/migráció hatásait.

3. A mobilitás hatásai

Természetes módon a mobilitásnak, így ezen belül a migrációnak és a turizmusnak is nem csak jó, vagy csak rossz hatásai vannak, nem lehet tisztán fekete vagy fehér, ennél jóval árnyaltabb⁵¹ a kép. Célszerű megvizsgálni a származási-, a tranzit- és a célországra gyakorolt hatásokat, illetve magát a turistát és a migránst ért hatásokat is. Terjedelmi korlátok okán itt most csak vázlatosan vesszük át a hatásokat, részletesebben lásd Ritecz György: „A migráció a XXI. század kezdetén” című könyvének a migráció okai és hatása című fejezetében.

Szükséges kihangsúlyozni, hogy jelen esetben kizárólag a nemzetközi mobilitást vizsgáljuk, így a belföldi turizmust és a belső migrációt nem tárgyaljuk.

Aspektusok, amelyek mentén a kérdést vizsgáljuk, a demográfia, a gazdaság, és a biztonság.

3.1. Hatások a származási országban

Tanácsos, ha a turizmus és a migráció (legális és/vagy illegális) hatásait külön elemezzük.

3.1.1. Demográfiai hatások a származási országban

A turizmusnak alapvetően nincs demográfiai hatása tekintettel arra, hogy a ki- és visszautazás rövid időn belül megvalósul.

A migrációnak, mely tartós helyváltoztatást jelent, eredménye lehet, hogy a származási ország népessége csökken. Ezen belül is tekintettel arra, hogy a vándorlásra kész, illetve a vándorlásra potenciálisan lehetőséggel rendelkező, valamint azt végrehajtó korosztály éppen a munkaképes korú (18-50 év) korosztály, így azt is jelentheti, hogy az érintett származási ország a humán erőforrásának akár jelentős részét is elveszítheti. Emellett megjegyzendő, hogy maga a migráció, akár legális, akár illegális módon kerül végrehajtásra, költségigényes művelet. Ebből adódóan nem a legszegényebb, hanem általában az alsó-közép- és középosztályból, illetve részben az iskolázottak közül kerülnek ki a migránsok. Ez viszont hatványozott veszteséget jelenthet a származási ország számára. Valamint tekintettel arra,

⁵¹ Még az „ötvennél” is több árnyalata létezik.

hogy az említett munkaképes korosztály egyben a népszaporulatot biztosító generáció is, így a veszteség hosszabb távon is érezteti hatását.

A migrációra, főleg az illegális migrációra, az elmúlt évtizedekben jellemző, az ún. kényszer migráció, mely háború, polgárháború, nemzetiségi konfliktusok eredménye. Ez viszont azt is eredményezhette egyes esetekben, hogy az érintett származási ország etnikai megoszlása jelentősmértékben megváltozhat. Sok esetben a kényszer migrációt kiváltóknak éppen ez is volt a szándékuk.

3.1.2. Gazdasági hatások a származási országban

A nemzetközi turizmus a származási ország gazdaságát érintően pozitívan és negatívan is érintheti. Negatívan, mert kevesebb bevétel folyik be, mint ha a turista belföldön venné igénybe a turizmus szolgáltatásait. Pozitív viszont abból az aspektusból, hogy az utazásszervezőnél befizetett költségek a származási országban maradnak, annak adótartama a származási ország költségvetését gazdagítja, valamint a pénzváltásból eredő jövedelem, illetve az adó vonzata is a származási országban maradhat. Megjegyzendő, hogy a globalizálódó világunkban, illetve az internet adta lehetőségeket kihasználva ezek egyre jobban visszaszorulnak, mivel egyre többen már közvetlenül a célországi szolgáltatóval⁵² veszik fel a kapcsolatot és az elektronikus fizetés is csökkenti a fenti bevételeket. Viszont kedvező hatású lehet a származási ország számára, hogy turisták külföldön azt a képet sugallják, hogy itt (a származási országban) jól élnek az emberek (mivel tudnak utazni), így az ország nemzetközi megítélése, akár hitelképessége is nőhet, de még a turizmust vonzó hatása is lehet.

Az emigráció negatív gazdasági hatásait részben érintettük a demográfiai oldalnál, mivel humán erőforrás veszteséget jelent. De potenciálisan gazdasági előnye is származhat az emigrálókból a származási országnak, ugyanis a kivándorlók családja általában otthon marad és hazautalásaik jelentős nagyságrendet képezhetnek, nem egy ország GDP-jének 5-20%-át is kiteszi.⁵³ Ezen kívül az időszakos hazalátogatások⁵⁴ során is a külföldön megkeresett pénz egy részét a származási országban költik el. Ezen kívül a migránsok egy jó része néhány év után hazatér és munkatapasztalattal, akár (új, több) szakismerettel és a megtakarított pénzével

⁵² Nem is beszélve az Airbnb-ről.

⁵³ A 3,5 millió lakosú Moldovából egy millióan dolgoznak külföldön és évente kb. 300 millió dollárt utalnak haza, ez a GDP negyede. Németh András: Titkos féreg foga – HVG 2017. 11. 16. 30.

„Még az Eurostat óvatos becslései szerint is 206 milliárd forintot utalnak azonban haza a kint megszerzett fizetésükből, egyes számítások szerint pedig hatszor ennyivel támogatták, tavaly az itt maradt náluk lényegesen kevesebbet kereső családtagjaikat.” Írja a magyarokat érintően G. Tóth Ildi: Bér, verejték, könnyek című cikkében – HVG 2017. 11. 16. 6-9.

⁵⁴ Gondoljuk csak a nagy ünnepek környékén a hazánkon oda, majd vissza utazó török és balkáni „vendégmunkás” tömegekre a határátkelőhelyeken.

általában vállalkozásba⁵⁵ kezd, de minden esetre a munkaerőpiac plusz hozzáadott értéket képviselő tagjává válik.

3.1.3. Biztonsági hatások a származási országban

A származási országban a honi turisták külföldre látogatása elvileg nem jelenthet jelentős biztonsági kockázatot. Ennek ellenére adott esetben lehetnek ilyenek. Itt most nem említjük magát a turista biztonságát érintő kérdéseket. Nemzetbiztonsági megközelítésben, amikor egy hazai turista olyan országba látogat, mely ellenséges a származási országgal szemben, adott esetben a turista beszerzésére, vagy akár túszul ejtésére is sor kerülhet.⁵⁶ Ez inkább a két világrendszer fennállásának időszakára volt jellemző, de Észak-Korea⁵⁷ és némely afrikai ország vonatkozásában, napjainkban is fennáll ennek kockázata.

Ugyancsak a turizmus biztonsági kockázata merülhet fel az egészségügy területén, amikor akár a célországban, akár valamelyik tranzit országban olyan fertőző betegségek vannak jelen,⁵⁸ amelyek a származási országban (már) nem jellemző, illetve ellene való védekezésre nincs felkészülve a honi egészségügyi rendszer. Megjegyzendő, hogy itt nem csak humán egészségügyi, hanem állat és növény egészségügyi, élelmiszerbiztonsági kérdésekről is szó lehet.

A kivándorlók biztonsági hatása a származási országra, mondhatni ambivalens. Ugyanis – főleg a kényszervándorok esetében – nem egy esetben maga a származási ország állami szervei által közvetlen módon, vagy hallgatólagos beleegyezésük mellett történik meg az adott embercsoport elvándorlásra kényszerítése.⁵⁹ Vagyis egy olyan közösség kiszorítása az országból, mely korábban sem volt az ország számára „kívánatos” és ebből adódóan a munkalehetőségeik, társadalmi beilleszkedésük, életlehetőségeik is korlátozottak voltak, mely viszont potenciális bűnözővé, vagy akár terroristává is tehetné őket. Ebből következően, ha ezen embercsoportoktól „megszabadulnak” javulhat a közbiztonság a származási országban.

Nem kényszer migránsok esetén a származási ország biztonságát fenyegető veszélyként jelentkezhet, ha olyan tudással, ismeretekkel rendelkező személy távozik az országból, akinek ismereteit a célország a származási ország ellen felhasználhatja.⁶⁰

⁵⁵ Nem egy Nyugat-Európai országban indítanak olyan programokat (amióta már nem annyira kívánatos a külföldiek munkaereje), hogy a náluk tartózkodó külföldiek hazatértét és ott vállalkozás indítását „kezdőtökével” támogatják.

⁵⁶ <http://www.origo.hu/itthon/20130617-tek-embertelen-korulmenyek-kozott-tartottak-fogva-a-sziriban-elrabolt-magyarokat.html> - Letöltve: 2017.12.16.

<http://nepszava.hu/cikk/1145364-tek-kiszabadult-a-nigeriaban-elrabolt-magyar-tusz> - Letöltve: 2017.12.16.

⁵⁷ https://index.hu/kulfold/2017/09/28/eszak-korea_otto_warmbier_halaleset_agyi_oxigenhiany/ - Letöltve: 2017.12.16.

⁵⁸ Lásd 2017. romániai kanyarójárvány.

⁵⁹ Lásd 2017. második fele Mianmar.

⁶⁰ Például katonai, vagy ipari titkokat.

Ezekén kívül mind a származási-, mint a tranzit- és a célországokat érintően is megemlíthető az ún. utazó bűnözés és a nemzetközi szervezett bűnözés, de erről részletesebben talán egy másik tanulmányban írunk.

3.2 Hatások a tranzitorszámban

3.2.1. Demográfiai hatás a tranzit országban

Tekintettel arra, hogy a tranzit országban mind a turista, mind a migráns egyaránt általában csak néhány órát, de legfeljebb csak néhány napot tartózkodik, így demográfiai hatásuk nem jelentkezik. Abban az esetben, ha a migráns mégis hosszabb időt (90 napnál hosszabb) tartózkodik az eredetileg tranzit országnak tekintett állam területén, akkor már a hatásmechanizmusa megegyezik a célországra gyakoroltakkal, így azt ott ismertettük.

3.2.2. Gazdasági hatás a tranzit országban

A turisták gazdasági hatásai a tranzit országban is jelentkeznek, mivel az útjuk során itt is kell tankolniuk, étkezniük, esetleg megszállniuk, illetve más vásárlásaikkal, szolgáltatások igénybevételével állami bevételt generálnak, de munkahelyeket is teremtenek, illetve tartanak fenn.

A legális migránsok is teljesen hasonlóképet mutatnak, mint a turisták a tranzit országot érintően.

Kevésbé ismert, hogy az irreguláris migránsok is a legálishoz hasonló módon a tranzit országban a költséik folytán gazdasági előnyt jelenthetnek, bár rögtön meg kell jegyezni, hogy ennek negatív vetülete is van. Ugyanis az illegális migráció megakadályozása, visszaszorítása érdekében biztonsági szervezetet kell fenntartani, működtetni ezek jelentős költségvetési terhet jelenthetnek. Ahogyan az illegális migráció, vagy akár a menekültkérelmet benyújtók esetében az elhelyezésük (őrizetük), ételmezésük, egészségügyi ellátásuk is az állami költségvetés terheli. Igaz, meg kell jegyezni, hogy ezen költségek jelentős részét adott esetben az ENSZ, illetve az Európai Unió támogatásai jelentős mértékben enyhíthetik.

A mobilitási lehetőségeket, illetve az egyes országok közötti gazdasági és jogi különbségeket is kihasználják egyesek, így a különböző termékek csempészete is érintheti akár a tranzit országot is, mely elsősorban a vám és adóbevételek elmaradásában jelentkezik, de akár termékhamisítás is előfordulhat. Ezen tevékenység viszont általában kapcsolódik más bűncselekményekhez is, pl. ember-, kábítószer csempészet, szervezett bűnözés, de erre a biztonsági alfejezetben térünk ki.

3.2.3. Biztonsági hatás a tranzit országban

Alap esetben a turisták biztonsági kockázatot nem jelentenek a tranzit országokra nézve. Ezzel együtt bizonyos esetekben azért ezzel is számolni kell. Egyrészt a közlekedés során közlekedési balesetekben realizálódhat e kihívás, melyet adott esetben fokozhat a helyismeret hiánya, a helyi szabályok nem kellő mélységű ismerete, esetlegesen a közlekedési eszközök műszaki állapotának alacsony szintje is, vagy akár a járművezető elfáradása a hosszú út alatt. Természetszerűleg a hatás ellen irányban is működik, vagyis a turisták biztonságát is érinti az adott tranzit országban meglévő biztonsági környezet. Ez alatt értendő széles értelemben a jogbiztonságtól a közlekedésbiztonságon keresztül a közbiztonságig, de ideértve akár az egészségbiztonság kérdéseit is. Ebből adódóan ezen biztonsági aspektusokat, mondhatni a meglévő és várható kockázatokat felmérve kell a turistának megválasztania nem csak a cél és tranzit államokat, de akár az útvonalat, járművet, útítársakat, az utazás módját és idejét is. Manapság már kevésbé jellemző, de előfordul, hogy (nemzetközi szervezett) bűnözők szívességből megkérnek, vagy fizetséget ajánlva rábeszélnek turistákat arra, hogy egy csomagot vigyenek el valamely másik államba. Ez nem ritkán kábítószer, vagy más illegális termék szállítását jelenti, éppen ezért a jó szándékú, racionálisan gondolkodó turista ilyen „szívességet” nem vállal el.

Az egyre nagyobb méreteket öltő nemzetközi turizmus kapcsán a határellenőrzés egyre nagyobb kihívásokkal küzd. Ugyanis alapvető követelmény, hogy a jogkövető utasforgalmat nem szabadna akadályozni, sőt segíteni kellene, mivel az nem csak gazdasági előnyöket jelent, de az emberek általános komfortérzetét, és a hivatalos szervek intézkedéseinek általános megítélését is jelentősen befolyásolja. Szinte antagonisztikus módon ezzel egy időben a határellenőrzés során az ország köz- és nemzetbiztonságára veszélyes személyeket és tárgyakat ki kell szűrni.⁶¹ Ennek megfelelően a turista az utazás biztonsága és akár a tranzit-, akár a célországban (de még a származásiban is) elvárt biztonsága érdekében ezen ellenőrzéseket kénytelen eltűrni. Viszont az egyre növekvő határforgalom adott esetben meghaladhatja a határellenőrzési kapacitást, mely esetben két lehetőség kínálkozik, vagy a forgalom torlódása, vagy az ellenőrzés színvonalának, hatékonyságának csökkentése (átkelés gyorsítása), ez viszont a biztonsági kockázatot növeli.⁶²

A legális, jogkövető migránsnak általában nincs hatása a tranzit állam biztonságára, legfeljebb az átutazása során a közlekedést érintheti ilyen értelemben a mozgása, ahogy azt már a turisták vonatkozásában is említettük. Talán itt kell megemlíteni, a részben turistának is

⁶¹ 2016-ban csak a magyar határrendészet a külső határokon a SIS alapján 11.990 felfedést detektált.

⁶² Zsigovits László: A jövő rendőre. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX. szám. 79-84. o., Pécs 2017.

tekinthető (családlátogatásra hazatérő), illetve legális migráns körbe tartozó ún. vendégmunkások időszaki átvonulását egyes tranzit országokon, melyet főleg a nyári és téli szabadságolások előtt és után hazánk is megtapasztal, amikor a Nyugat-Európában dolgozó és ott élő török és más balkáni államok (részben volt) polgárai járműveikkel keresztülmennek az országon és a határátkelőhelyeken hosszú sorokat képeznek. Így ők a közlekedés biztonságára direkt módon is hatással vannak, de akár köztörvényes bűncselekmények áldozataivá is válhatnak⁶³, vagy esetleg elkövetők is lehetnek. Ez utóbbi nem egy esetben vám jellegű bűncselekmények körébe tartozik, vagy akár kábítószer csempészet is előfordulhat. Természetesen (sajnos) a közegészségügyi jogsértések is előfordulnak a (szemetelés), illetve a relatíve hosszú utazás és a nem minden esetben meglévő és/vagy nem teljes körű higiéniai körülmények folytán mind az utazókat érintően, mind a velük érintkezők vonatkozásában megjelenhetnek az egészségügyi és járványügyi kockázatok is.

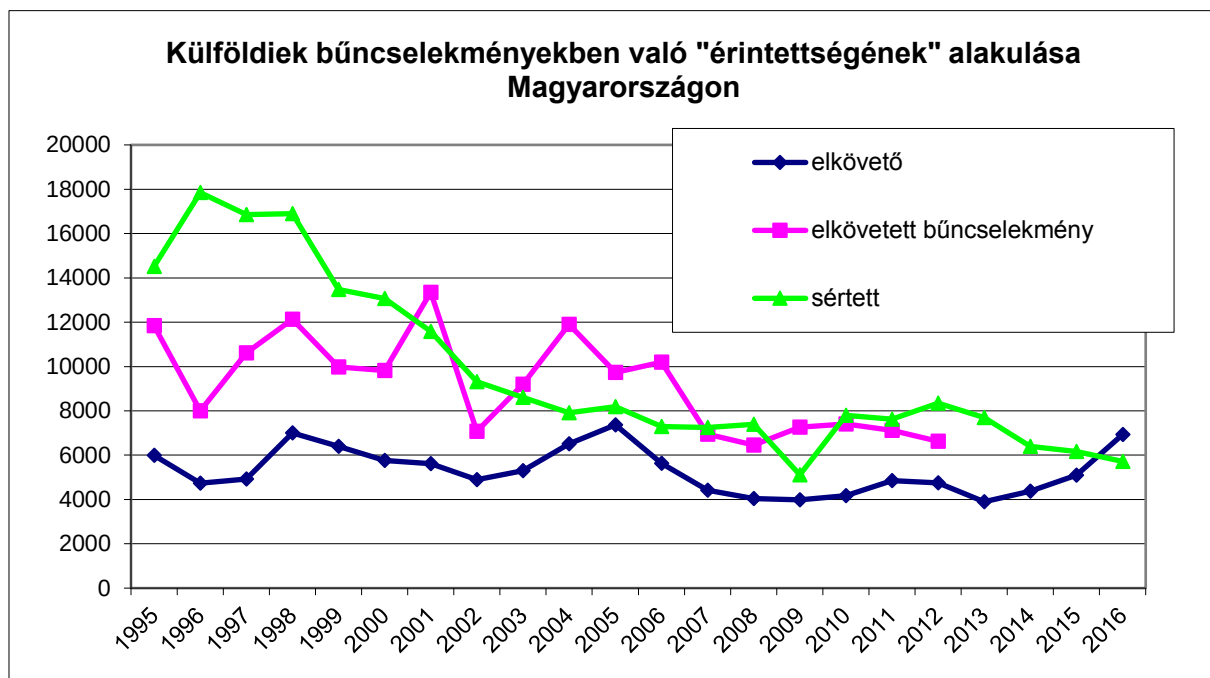
Az irreguláris migránsok vonatkozásában szinte hatványozottabban jelentkezik a biztonság veszélyeztetése.⁶⁴ Maga az illegális migráció is jogszabályt sért és annak ellenére, hogy ennek a jogsérelemnek nincs természetes sértettje – a sértett maga az állam –, mégis negatív hatással van az adott ország, térség biztonságára. Ugyanis az illegális határátlépés, illetve tartózkodás⁶⁵ éppen az államnak azt az ellenőrző, szűrő tevékenységét igyekszik elkerülni, mely az adott állam, vagy közösség közrendjét, vagy a nemzetbiztonságát veszélyeztető személyek és tárgyak kiszűrésére irányul. Ami nem azt jelenti, hogy aki illegális módon lépte át az államhatárt azok közül mindenki potenciálisan veszélyezteti a nemzet-, illetve közbiztonságot, de éppen az ellenőrizetlenség okán az ellenkezőjét sem lehet állítani. Az illegális, vagyis a jogszabályokat sértő módon való határátlépés, illetve tartózkodás szinte óhatatlanul kapcsolódik más törvényt sértő cselekményekhez. Egyrészt az illegális határátlépést segítők, illetve embercsempészek segítik a legtöbb esetben ezt a tevékenységet, illetve nem ritkán az emberkereskedelem is kapcsolódhat ehhez. Bár meg kell jegyezni, hogy kevésbé közismert, hogy az emberkereskedelem általában a határátkelőhelyen, legális határátlépés keretében valósul meg. Visszatérve az irreguláris migránsok biztonságra gyakorolt hatására el kell mondanunk, hogy gyakori vélelem, hogy elveszik mások munkáját. Ez tranzit országokban nem igazán jellemző, mivel az illegális migránsok amint tehetik tovább haladnak a célország felé és az utóbbi években egyre inkább nyilvánvalóvá vált, főleg az Európát érintő

⁶³ Egy időben gyakori volt, az autópálya pihenőkben a külföldiek kirablása, meglopása.

⁶⁴ „Magyarország 2012-es Nemzeti biztonsági stratégiájában” a hazánkat érintő biztonsági fenyegetések, kockázatok tételes felsorolásakor a migráció a több mint tucatnyi potenciális veszélyforrás között még az utolsó előtti helyen szerepelt. Tavaly év végén már nem ez lett volna a helyzet.” - Deák József- Gáspár Szabolcs – Háncs Tivadar – Révai Róbert: A migráció rendészeti és egészségügyi aspektusai napjainkban. Belügyi Szemle 2016/9. szám. 5. o.

⁶⁵ Adott esetben az államhatárt legálisan átlépő személy is válhat irreguláris migránssá, ha a tartózkodása válik jogsértővé.

illegális migráció kapcsán, hogy az illegálisan útnak indulók nem a legszegényebb rétegekből⁶⁶ kerülnek ki, így a tranzit államokban általában nem kényszerülnek munkavállalásra. Tehát a munkahelyeket nem kell féltetni tőlük.



4. sz. ábra. Külföldiek bűncselekményekben való "érintettségének" alakulása Magyarországon. A szerző által készített ábra.

Forrás: Az egységes nyomozó hatósági és ügyészégi bűnügyi statisztikai rendszer (ENyÜBS),

www.mkl.hu

Akkor mégis milyen veszélyt jelenthetnek. Nagyon leegyszerűsítve szinte semmilyen, mert a tranzit országon való minél gyorsabb átjutás az ő céljuk, mely a gyakorlatban néhány óra alatt megvalósulhat. Részben ezt jelzi az ábra is,⁶⁷ mely szerint hazánkban a külföldiek által elkövetett bűncselekmények száma csökkenő, még ha az elkövetők száma stagnál is, illetve szerencsés módon a külföldi sértettek száma is csökkenést mutat. Ezzel együtt kisebb lopások, rongálások előfordulhatnak például a határátlépés térségében élelmet és fedett menedéket, megbúvási lehetőséget keresve. Ezen kívül, amikor több fajta nemzetiség, vagy más törzshöz, vagy valláshoz, felekezethez tartozók együtt hajtják végre az illegális migrációs cselekményeket, akkor nem ritkán egymás közötti konfliktusok is fellépnek, mely garázda jellegű cselekménynek minősül. Ezen cselekmények főleg abban az esetben képesek negatívan befolyásolni a honos polgárok szubjektív és objektív biztonságérzetét, ha az irreguláris migránsok nagyobb tömegben mozognak. Bár az utóbbi időben Magyarországon

⁶⁶ Az igazán szegényeknek nincs annyi pénzük, hogy Európáig eljussanak, legfeljebb valamelyik szomszédos országba.

⁶⁷ Megjegyzendő, hogy a magyar statisztikában az adatok nem különülnek el a külföldiek tartózkodási joga szerint.

kialakult migráns ellenes, illetve a migránsoktól való félelem légkörében adott esetben egyik fő jelenléte is elégséges lehet a biztonságérzet megingásához.⁶⁸ Éppen ezen „kölsönhatások” eredményeképpen kialakuló idegenellenes hangulat adott esetekben atrocitásokhoz vezethet, mely nem minden esetben korlátozódik az irreguláris migránsokra, sok esetben a legális migránsokat, vagy akár turistákat is érintheti, vagy akár már honosított állampolgárokat is.

Az irreguláris migránsok vonatkozásában még inkább jelentkezhet a fentebb már jelzett egészségügyi kockázat, mivel az útjuk során általában sem módjuk, sem szándékuk nincs arra, hogy orvoshoz forduljanak (érthetően kerülnek valamennyi hivatalos szervvel, vagy hatósággal a kapcsolatot). Így ha bármely korábbi, vagy a vándorlás során szerzett betegségük, kezeletlen marad, az súlyosabbá válhat, szövődményeket eredményezhet, adott esetben a migrálásban résztvevő más személyeket, vagy a vele érintkező más személyeket – akár civil szervezetek alkalmazottait, hatósági személyeket, vagy „normál” polgárokat – is megfertőzhet. Ezt elősegítheti az is, hogy a migrálás során legtöbb esetben rendszertelenül, illetve nem megfelelően táplálkoznak, ki vannak téve az időjárás viszontagságainak, így immunrendszerük legyengül. Meg kell jegyezni, hogy az irreguláris migránsok zöme olyan push hatás (háború, népirtás, erőszak, stb.) következményeként indul el, mely súlyos lelki, sok esetben pszichés problémákhoz vezethet. Erre nem ritkán „rárakodnak” a migrálás közbeni események (kirabolják, embercsempész fogva tartja, meglopja, megerőszakolja, hatóságok megverik, éheznek, menekülnie kell, stb.), melyek együttesen akár súlyos pszichés betegségeket is eredményezhet. Ezek hatásai viszont általában már nem a tranzit, hanem a célterületen jelennek meg.⁶⁹

3.3 Hatások a célországban

3.3.1. Demográfiai hatás a célországban

Gyakorlatilag a turisták a célország demográfiájára sincsenek hatással a rövid időtartamú tartózkodás okán, még a kifejezett sexturizmusban érintett országokban sem. Ez utóbbi kapcsán talán érdemes megjegyezni – ami inkább már az egészségügyi biztonság témakörébe tartozik –, hogy jó néhány országban (főleg Közép- és Dél-Afrikában)⁷⁰ a felnőtt lakosság 5-

⁶⁸ <https://zoom.hu/hir/2017/11/12/perbalon-migransnak-neztek-az-onkenteskedo-egyetemistakat/> - Letöltve: 2017. 12.15.

⁶⁹ A témában lásd bővebben Révai Róbert - Görbe Attiláné Zán Krisztina: Egészség és migráció az Európai Unióban és Magyarországon. Hadmérnök IV:(2) Budapest, 2009. 166-171. p.

⁷⁰ <https://data.worldbank.org/indicator/SH.DYN.AIDS.ZS?end=2016&start=2016&view=map> – Letöltve: 2017. 12.16.

15%-a is HIV vírussal fertőzött, így akik ezen országokba utaznak jobb ha óvakodnak az ilyen „élményektől”.⁷¹

A migránsok (akár legális, akár irreguláris) annál nagyobb hatást fejthetnek ki az érintett célország demográfiai mutatóira. Az utóbbi időben egyre többet és „hangosabban” lehet hallani,⁷² hogy a fejlett nyugati társadalmak elöregedne, a lakosság létszáma is egyre fogy, és a migráció lehet ennek egyik ellenszere. Ez utóbbi ellen viszont politikai okok miatt több állam vezetése is tiltakozik. Politikai kérdésekbe nem kívánunk belemenni, így erre nem térünk ki. Ezzel együtt viszont azt látni kell, hogy például hazánk lakossága az évszázad közepére akár 8,3 millióra⁷³ is csökkenhet és közben a 65 év felettiek aránya⁷⁴ a jelenlegi duplájára nő. Ez gazdaságilag közép és hosszútávon tarthatatlan. A népszaporulat rövid távon nem változhat meg, még viszonylag impulzív politikai döntések ellenére sem.⁷⁵ Egyes országok nem csak elfogadják, hogy a migráció természetes folyamat, melyet megakadályozni nem lehet (legfeljebb késleltetni, vagy terelni), sőt tudatosan igyekeznek az ún. irányított migrációval (is) az ország demográfiai mutatóit javítani és így a fenntarthatóságot biztosítani.

A magyarországi migrációs kérdés értékelése szempontjából érdekes esemény a 2007. március elején megrendezett Szabad Európa Vitanap. Az elhangzott előadásokból két – Magyarország jövőjét meghatározó – tény érdemes kiemelni.

- Az előrejelzések alapján Magyarország 2050-re legalább egymillió embert veszít majd, pusztán a születések és a halálozások különbségéből, így, ha a tízmilliós lakosságszámot tartani szeretné az ország, szükség volna egymilliónyi bevándorlóra.
- A demográfiai probléma mellett Magyarország számára fokozódó kihívást jelent az a tény, hogy állandó és nagyszámú a kvalifikált szakemberek (elsősorban az orvosok, egészségügyi asszisztensek, informatikusok, mérnökök és kutatók) elvándorlása. Ezt a helyzetet kutatásfejlesztési és ösztöndíj alapú programcsomagok mellett, a munkaerőhiányt szelektív, a migrációs érdekeket figyelembe vevő foglalkoztatáspolitikai

⁷¹ Ritecz György: A migráció kockázatai 255-264. – In: Szerk.: Gaál Gyula - Hautzinger Zoltán: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. 2013. Pécs.

⁷² Pedig már évtizedek óta ismert ez a tény tudományos berkekben, lásd például: Tóth Pál Péter: Haza csak egy van? - Menekülők, bevándorlók, új állampolgárok Magyarországon (1988-1994). Püski, Budapest, 1997. Tóth Pál Péter: Nemzetközi vándormozgalom. Belügyi Szemle 1999. Ritecz György: Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a magyar határőrizetre. Határőrségi Tanulmányok 2003/1. különszám.

⁷³ <http://hu.euronews.com/2017/07/11/64-milliosra-fogy-magyarorszag-lakossaga-az-enz-szerint> - Letöltve: 2017. 12.17.

⁷⁴ <http://szamvarazs.blogspot.hu/2016/01/az-eloregedes-hatasa-gazdasagi.html> - Letöltve: 2017. 12.17.

⁷⁵ https://index.hu/gazdasag/2017/10/25/felgyorsult_a_nepessegfogyas_iden/ - Letöltve: 2017. 12.17.

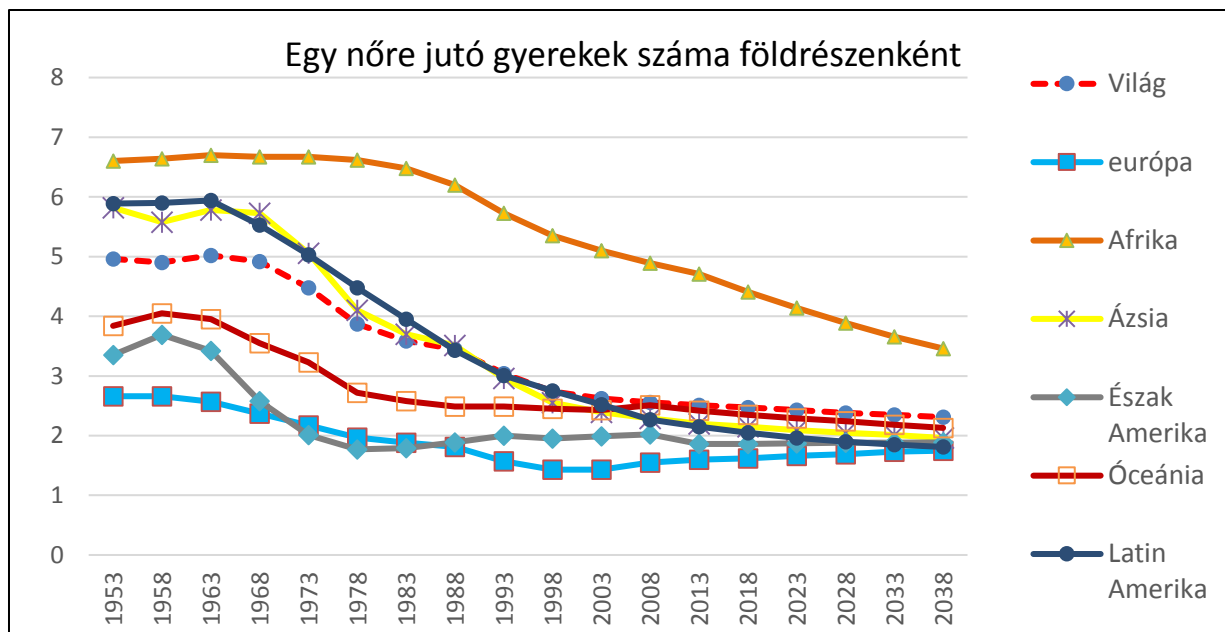
intézkedésekkel lehet csökkenteni. Egy pontosabb munkaerő-piaci előrejelzési rendszer kialakításával feltárt hiányszakmákat külföldi munkaerővel lehet betölteni.⁷⁶

A legális migrációban érintettek korösszetétele folytán egyértelműen a munkaképes korúak létszáma, illetve aránya növelhető, nem is beszélve a kontroll adta szelektálási lehetőségéről, mely lehetővé teszi, hogy a célországban éppen hiányzó szakmák, és szakterületek hiányai enyhíthetők legyenek. Az irreguláris migránsok esetében is hasonló a helyzet, csak itt a nők és a gyermekek aránya általában nagyobb.⁷⁷ Ami viszont azt eredményezheti, hogy nem csak rövidtávon, egyszeri beérkezésük kapcsán növelik a lakosság számát, hanem a népszaporulat növelésében is szerepet játszhatnak, ami hosszabb távon a népesség fenntartásában, akár fejlesztésében is segíthet. Sokan éppen ettől félnek, vagyis attól tartanak, hogy egy idő után a „bevándorlók” létszám aránya „kezelhetetlenné” válik.

Ha megnézzük, hogyan alakul az egyes térségekben, földrészekben a népszaporulat, akkor be kell látnunk, hogy ez a félelem alaptalan, mivel az ún. fejlődő térségekben is folyamatosan csökken a szaporulati arány, sőt Afrikában tartósan csökkenés várható a következő évtizedekben is. Nem is beszélve arról, hogy a migránsok integrálódása folytán, az új környezethez való alkalmazkodás részeként a másod és harmadgenerációs migránsok gyermekeinek száma már általában minimális mértékben tér el az „öslakosoknál” jellemző adatoktól. Ezt példázhatja az is, hogy félévszázada fogad be Németország török „vendégmunkásokat” és mégis a németországi törökök száma tartósan 2,5 és 3 millió között van. Mindez inkább kultúra és integráció kérdése, mely részben átvezet a biztonsági oldalra, így ezt ott taglaljuk.

⁷⁶ Görbe Attiláné Zán Krisztina: A migráció mint a magyar idegenrendészet XX. századi történetének sajátos területe. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.) A modernkori magyar határrendészet száztiz éve. 298 p. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, 2013. 194-195. p.

⁷⁷ Lásd például a közép- és a kelet-mediterrán térség demográfia megoszlását: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean> - Letöltve: 2017. 12.17.



5. sz. ábra. Egy nőre jutó gyerekek száma földrészenként 1953-2038 között. A szerző által készített ábra.

Forrás: ENSZ⁷⁸.

3.3.2. Gazdasági hatás a célországban

A turisták hatása a célország gazdaságára szinte evidens. A turizmus és a hozzá kapcsolódó szolgáltatások egyértelműen bevételt jelentenek, az erre a területre fordított fejlesztések gyorsan megtérülő befektetésként jelentkeznek. Ezt érzékeltetheti az is, hogy az elmúlt másfél évtizedben, világátlagban az egy turistára jutó bevételek 43,9%-al növekedtek.⁷⁹ Nem egy ország gazdasági bevételeinek akár a 10-20%-a is származhat a turizmusból, illetve a hozzá kapcsolódó termelésből, szolgáltatásokból. Ennek megfelelően ennek hiánya, elmaradása, de még a mérséklődése is jelentős gazdasági és politikai mozgástér szűkülést eredményezhet.

A reguláris migráció is egyértelműen gazdasági növekményt képes generálni, ugyanis a bevándorlók legálisan vállalnak munkát, a munkájuk után adóznak és a járadékokat is megfizetik, illetve a munkáltatójuk is megfizeti az adókat. Ezen túl a reguláris migránsok a megkeresett jövedelmük jelentős részét – mint fentebb említettük, egy részét haza utalják – is a „célországban” költik el, ugyanis a lakbért, utazást, étkezést, a ruházódásának legalább egy részét, szórakozását, stb. ott fizeti. Ez azt jelenti, hogy közvetlen módon a forgalmi adókon keresztül az adott államnak újabb bevételei keletkeznek, de további közvetett módon is, mivel a fent említett szolgáltatások, termékek előállítása, biztosítása újabb munkahelyeket teremt, illetve tart fenn, melyekből szintén bevételei származhatnak az államnak és természetesen az érintett „bennszülött” személyeknek is. Természetesen felmerül, hogy a „migráns” elveszi a

⁷⁸ <http://nepesseg.population.city/world/> - Letöltve: 2017. 12.17.

⁷⁹ A WTO (<https://data.worldbank.org/indicator/ST.INT.RCPT.CD>) adatai alapján a szerző számítása.

honos állampolgároktól a munkahelyet? Elméletileg, matematikailag ez lehetséges, de a gyakorlat ezt nemigen igazolta. Ugyanis a reguláris migránsok általában két szegmensben jelennek meg a munkavállalásban. Egyrészt a speciális ismeretekkel, képességekkel rendelkezők általában adott szervezet, vállalat valamely vezetői, vagy speciális szakbeosztásába, mert direkt arra a beosztásra hívták meg őket, például a külföldi anyagcégétől. Másrészt a piaci viszonyokat kihasználva olyan munkaterületre mennek, amelyet a honos állampolgárok nem szívesen vállalnak el (dirty works), illetve kevés munkavállaló van adott szakterületen, adott országban, térségben (pl. informatikus, gépkocsivezető, stb.). Másik ellenérvként szokták hangoztatni, hogy a „migránsok” a szociális ellátás kedvezményeit igyekeznek kihasználni, mely jelentős terhet jelent az államnak. A tények, legalábbis Európában az ismert adatok alapján, illetve a legális migráció vonatkozásában nem ezt igazolják.⁸⁰ Sőt Nagy-Britannia gazdasága 2004-2008 között éppen azért növekedhetett kétszer olyan gyors ütemben, mint az EU átlaga, mivel már ekkor megnyitotta a „tízec”⁸¹ előtt a munkaerőpiacát.

Az irreguláris migránsok vonatkozásában már sokkal sötétebb a kép. Értelemszerűen, mivel jogszerűtlenül tartózkodnak az országban, így legálisan nemigen tudnak munkát vállalni, így adót sem fizetnek, sem a munkaadója, sem a munkavállaló. Ebből adódóan nem igazán piaci viszonyok keretében alakul a fizetése sem, vagyis jóval alacsonyabb fizetést kaphat csak, így annak elköltéséhez kapcsolódó forgalmi adók is aránytalanul alacsonyabbak, illetve mivel az illegalitás mezsgyéjén tengődnek, így az általuk történő vásárlások, szolgáltatás igénybevételek is sok esetben a nem legális szektorban valósulnak meg, így adó és járulék befizetéssel kevésbé lehet számolni. Ez még a jobbik esetnek számít, ugyanis a legtöbb esetben nem is kapnak munkát, illetve sok esetben átverik őket – kihasználva a nyelvismeret-, környezet-, jog-, kultúra-, stb. hiányukat, kiszolgáltatottságukat – és nem is kapnak fizetést, vagy csak a megígért töredékét. Nem ritka az sem, hogy az emberkereskedők, embercsempészek szolgáltatásának díját nem, vagy csak részben fizetők, gyakorlatilag rabszolgamunkára kényszerülnek, avagy gyakorlatilag emberkereskedők „árucikkévé” válnak. A fentieknek szinte folyománya lehet, hogy egy részük ún. megélhetési bűnözésre kényszerülhet. Ezen túl az illegális migrációt kiváltó traumák és a vándorlás során, valamint a célországban ért atrocitások, kiszolgáltatottság, kilátástalanság többeket az alkohol és/vagy a kábítószer felé taszít. Ezzel együtt is az irreguláris migránsok döntő többsége egy idő után képes a legális státusz megszerzésére, jogszerűen munkát vállalni és a befogadó társadalom

⁸⁰ https://index.hu/gazdasag/2016/02/04/anglia_munkavallalas_segely_kelet-europa_eu_integracio/ - Letöltve: 2017. 12.11.

⁸¹ 2004-ben az EU-hoz csatlakozó tíz állam.

hasznos tagjává válni. Ez viszont nagyban függ az adott társadalom befogadó készségétől, integrációs képességétől is.

3.3.3. Biztonsági hatás a célországban

Maguk a turisták lényegében csak minimális hatással vannak a célország biztonságára. Ezzel együtt a jelzett közlekedési jogsértések, illetve adott esetben a helyi jogszabályok ismeret hiánya is hozzájárulhat a turisták által elkövetett jogsértések számának növekedéséhez. A tendenciát jól érzékelteti, hogy miközben az elmúlt egy-másfél évtizedben a turisták száma drasztikusan megnövekedett, addig a kedvelt (főleg európai, amerikai) turista célországokban a bűncselekmények száma visszaesőben van. Nem közvetlenül a biztonság témakörébe tartozik, de meg kell jegyezni, hogy több országban, illetve turisták által sűrűn látogatott településeken, városokban (pl. Velence, Barcelona, vagy Budapesten a „bulinegyed”) a helyi lakosok már sokallják a turisták számát, mondhatni zavarja a diszkomfort érzetüket. De akár úgy is lehet fogalmazni, hogy a turisták száma egyes helyeken már átlépett egy olyan minőségi küszöböt, mely a helyi lakosság biztonságérzetét is érinti. Ugyanis a helyi lakosság – ezen területeken – akár azt is érzékelheti, hogy számára már nem biztonságos a közlekedés, esetleg az élelmiszer, vagy más ellátás, szolgáltatás válhat bizonytalanná, vagy éppen a szociális, egészségügyi ellátás biztonsága válik kérdésessé.⁸²

A hatás- kölcsönhatás elve alapján maga a célországban lévő objektív és szubjektív biztonság is hatással lehet a turistákra, illetve a turisták tevékenységére, terveikre. Ami a formális logika alapján egyértelműen azt jelentené (a nagy számok vonatkozásában részben igaz is), hogy a turisták lehetőleg a biztonságos célállomást választják és a kevésbé biztonságosakat kerülik. Ez viszont nem minden esetben van így, erről bővebben olvashatunk például Ritecz György „Turizmus és a terrorizmus a számok tükrében” című tanulmányában.

Talán itt kell megemlíteni az ún. „terror-turistákat”. Az általunk használt⁸³ kifejezés lényegében az Iszlám Állam (ISIS) oldalán harcoló fejlett nyugati államokból származó dzsihádistákat jelenti, akik az ISIS felszámolása kapcsán egyre nagyobb arányban térhetnek vissza állampolgárság szerinti országukba és várhatóan terrorcselekmények elkövetését tervezik. Ennek kapcsán növekedhet a biztonsági kockázat ezen országokban és ennek kezelésére a nemzetbiztonsági és rendészeti szerveknek kell mind nagyobb figyelmet szentelniük.

⁸² Például 2015-16-ban Csongrád és Békés megyében nem egyszer olyan információk láttak napvilágot, hogy az egészségügyi ellátás nem, vagy csak részben biztosítható a helyi lakosoknak – nem is az akkor jelentkező irreguláris migránsok miatt, hanem – a Romániából és Újvidékről orvosi kezelésre átjárók miatt.

⁸³ Ritecz György: A terrorizmus és a migráció viszonya a számok alapján. Acta Humana 2016/5. 103-123.

A reguláris migránsok vonatkozásában, a célországban a biztonságra vonatkozó hatások lényegében megegyeznek a tranzit államoknál ismertettekkel, így ezt nem ismételjük meg. Ezzel együtt a hosszabb tartózkodás, azért jelent egyfajta más minőséget is. A legalitáson túl igazán ezen csoport vonatkozásában a leginkább meghatározó tényező az integráció, illetve annak mértéke. Ez viszont azon túl, hogy alapvetően a reguláris migránsok és a befogadó környezeten múlik, még számos tényező befolyásolhatja, így például a nyelvismeret, az iskolai végzettség, szakismeret, munkaerőigény, és amit napjainkban sokat hangoztatnak a kulturális, vallási különbségek, illetve tolerancia (mind két oldalról), illetve annak hiánya.

A nemzeti sokféleség gazdagítja az Európai Uniót, de az Európai Uniónak és tagállamainak olyan biztonságos környezetet kell kialakítania, ahol tiszteletben tartják a különbségeket, és megvédik a legkiszolgáltatottabbakat. Elszánt harcot kell folytatni a diszkrimináció, a rasszizmus, az antiszemitizmus, az idegengyűlölet és a homofóbia ellen. Ennek ellenére nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy a migrációs hullámok a befogadó országokban társadalmi feszültséget okozhatnak a jóléti ellátórendszerekre gyakorolt nyomással és az egyre gyakoribb rasszista és idegengyűlölő megnyilvánulásokkal.⁸⁴

Annak ellenére, hogy egyes politikusok azt hirdetik, hogy a multikulturalizmusnak vége, mégis a legális migránsok döntő többsége integrálódott és normális életet él a választott országban és annak aktív és hatékony tagja. Ezt jelezheti az is, hogy pl. Európában 77,9 millió⁸⁵ migráns él jelenleg (számuk és arányuk folyamatosan nő⁸⁶), ami azt jelenti, hogy minden kilencedik, tizedik itt élő, más országban született és mégis biztonságosnak tekinthetők az Európai Unió országai, az itt élők (őslakos és bevándorló egyaránt) biztonságban élhet. A másik oldalról viszont az, hogy biztonságos egy adott térség (ahogy említettük pl. az EU) egyben vonzó hatást is jelent a migránsok számára, mind a szabályozott (reguláris), mind az irreguláris migránsok számára egyaránt.

Visszont nem kerülhető meg a kérdés, hogy mi van akkor, ha az integráció nem sikeres? Ilyenkor nem csak a migráns személyes körülményei alakulhatnak negatívan, hanem a befogadó környezet biztonsága is sérülhet. Ennek tipikus, bár szélsőséges példái az ún. „no-go” zónák, amikor a migránsok (lehetnek reguláris, vagy irreguláris, vagy akár sokad generációs – általában vegyes) nem tudtak, vagy nem akartak (általában nem egyoldalú döntés

⁸⁴ Görbe Attiláné Zán Krisztina: Az idegenellenesség mint a migráció egyik társadalmi kihívása. In: Hautzinger Zoltán (szerk.) Migráció és rendszet. Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 2015. 37. p.

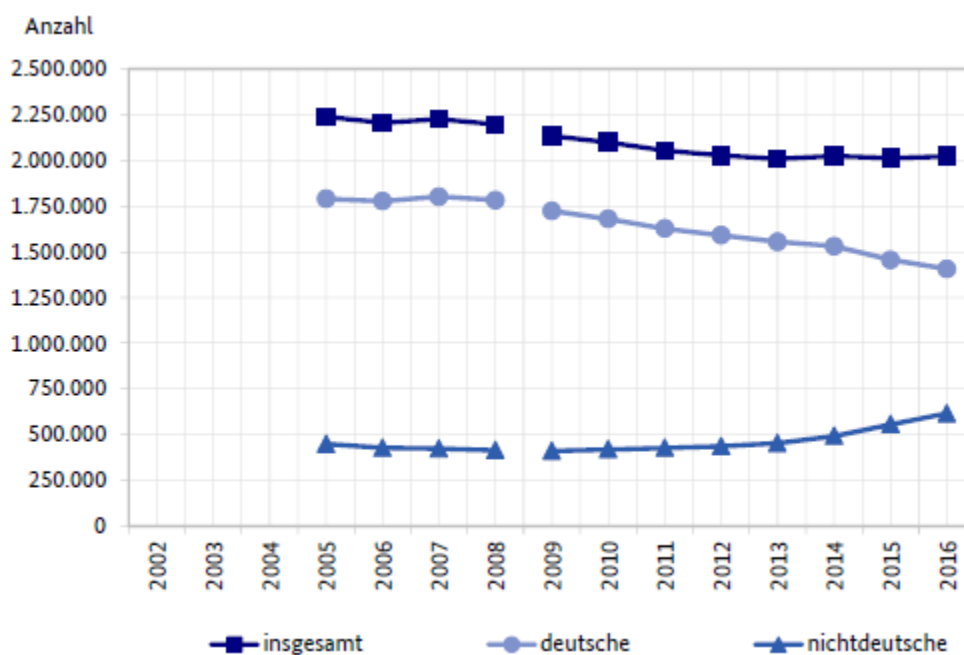
⁸⁵ Forrás: International Migration Report 2017. – United Nations, New York. 2017.

⁸⁶ Lásd: Ritecz György-Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 – Hanns Seidel Alapítvány, Budaörs, 2016. – Globális migrációs trendek fejezetben.

kérdése) integrálódni és a többségi társadalomtól lényegében elszeparálódnak, adott esetben még a szabályokat is maguknak hozzák, illetve sajátosan értelmezik. Ezen térségekben relatíve magas a bűnözés és az itt élők jelentős része kötődhet valamilyen bűnözői életformához, mely a fentebb ismertetett ok-okozati összefüggés folytán az illegalitásból, illetve a megélhetési kényszerből is eredeztethető.

Még abban az esetben is, ha az integráció sikeres, akkor is a migránsok jelenléte, illetve az őslakosokkal való kapcsolatuk a szubjektív biztonságra negatív hatással lehet. Maga az eltérő rassz, más vallási, öltözködési, étkezési szokások, stb. irritálhatják az őslakosok egy részét, főleg ha (legalább részben alaptalan) félelmeiket a média, a politika felerősíti. Ebben az esetben előfordulhatnak külföldieket érő támadások, mely sok esetben megmarad a garázdaság, vagy testi sértés szintjén, de nem ritkán előfordulhatnak élet elleni cselekmények is. Mindez a közvetlen és tágabb környezet biztonságát is képes rombolni.

Az hogy egy adott országban, a bűnügyi statisztikákban a külföldiek milyen arányban, illetve milyen súllyal szerepelnek, az jelentős mértékben az adott ország szabályrendszerétől is függ.



6. sz. ábra. A gyanúsítottak számának változása az összes ismertté vált bűncselekmények vonatkozásában az idegenrendészeti jog megsértése nélkül Németországban.

Forrás: Bericht zur Polizeilichen Kriminalstatistik 2016 - 46. old. Bundesministerium des Innern - Berlin⁸⁷.

Példánkból láthatjuk, hogy Németországban lényegében 2012 után folyamatosan nőtt a „nem németek” által elkövetett bűncselekmények száma, igaz ez a növekedés messze elmarad az

⁸⁷ A 2009-ben került sor szövetségi szinten tényleges gyanúsított számának egységesítésére, emiatt az előző évekkkel való összehasonlítás nem teljesen releváns.

érkező reguláris és irreguláris migránsok számának növekedésétől.⁸⁸ Miközben a bűncselekmények között olyan cselekmények is szerepelnek (ahol a külföldiek túlréprezentáltak), mint például okmányhamisítás, vagy a menetjegy nélküli utazás, rendezvények térítés nélküli látogatása, telekommunikációs eszközök fizetés nélküli használata, szociális juttatások csalással történő igénybevétele.⁸⁹ Az okmányhamisítás részben érthető, mivel egy részük hamis okmánnyal jutott Németországba, illetve hamis adatokat adott meg az okmány kiállításnál, így akarva elkerülni, hogy visszatoloncolják abba az országba ahonnan menekülni kényszerült. A többi említett jogsértés a legtöbb országban szabálysértésnek minősül, vagy még annak sem.

Ezzel együtt is kijelenthető a nemzetközi bűnügyi statisztikák alapján, hogy a külföldiek által elkövetett bűncselekmények messze nem olyan mértékűek, mint ahogyan az a médiában megjelenik, illetve a politika érzékelteti. Vagyis a külföldiek nem jelentenek olyan kockázatot a biztonságra, mint ahogy arról a közvéleményben kialakult kép él. Mégis a meglévő és a várható kockázatokat kezelni kell.

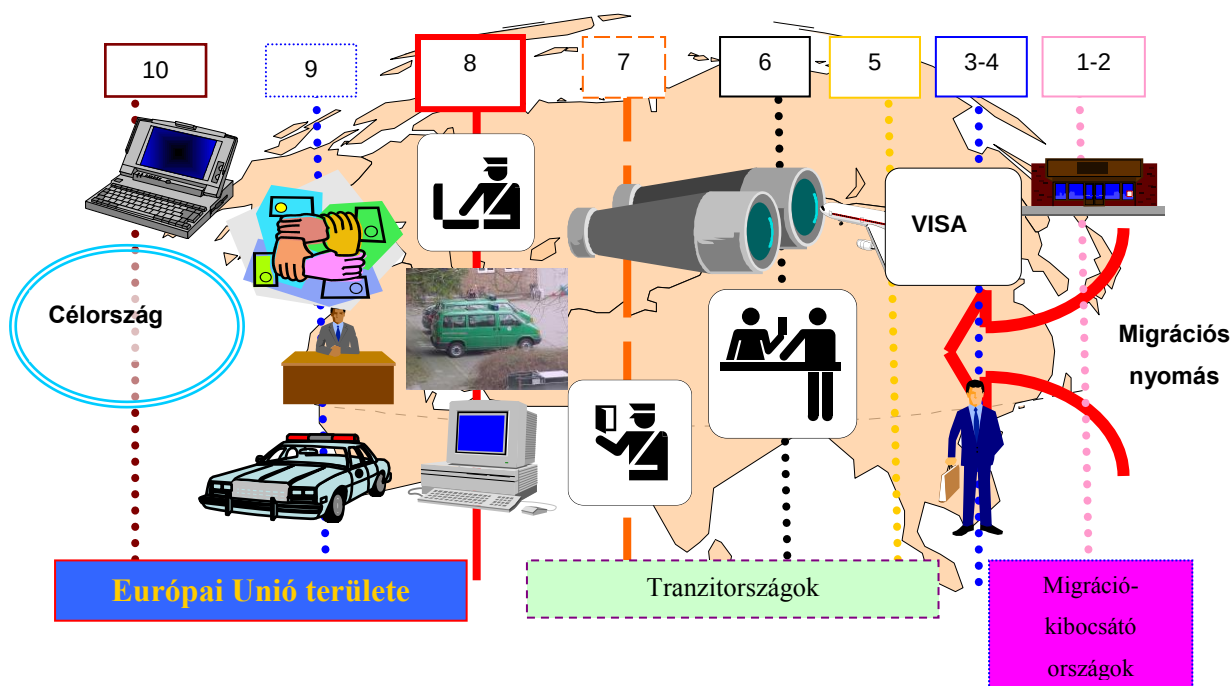
4. A mobilitásból eredő biztonsági kockázatok kezelésének lehetősége

Mint láttuk a globalizáció kapcsán mind a turizmus, mind a migráció vonatkozásában kockázatok merülhetnek fel. Ezen kockázatok megismerése, megelőzése, illetve az esetlegesen keletkezett károk enyhítése, vagyis a kockázatok kezelése nem egyszerű feladat, mely csak egy komplex rendszerben lehetséges. Ez a komplex rendszer lehet a SAS.

A Schengen Aquis Rendszer (SAS) nem más, mint az egyes tagállamok és a közösség kompetens hatóságá(i)nak és más érintett szervezeteknek egy olyan egységes szemléleten alapuló tevékenységi rendszere, amely a meglévő emberi erőforrások, eszközök és technológia, illetve ismeretek és tudás felhasználásával, az EU-s és a schengeni szabályok egységes és következetes alkalmazásával, a preventív intézkedések koordinált működtetésével, az irányítási és ellenőrzési feladatok összehangolt realizálásával a személyek, az áruk és szolgáltatások szabad mozgásának magas szintű biztosítása mellett a tagállamok és polgáraik, illetve a közösség területén tartózkodó valamennyi személy határbiztonsági szükségleteinek kielégítésére, valamint a hatékony migrációkezelésre irányul.

⁸⁸ 2012-ben 1070 ezer, míg 2015-ben 2136 ezer migráns érkezett Németországba. - <https://de.statista.com/themen/46/einwanderung/>

⁸⁹ Lásd: Főrizs Sándor: A német Szövetségi Belügyminisztérium 2015. évi bűnügyi statisztikája. In: Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére. Bp. Dialóg Campus Kiadó, ISBN 978-615-5680-44-1, 2017. 177-188. p



7. sz. ábra. A SAS rendszer lépcsői vizuálisan. Az ábra Ritecz György saját szerkesztése.

A SAS rendszer lépcsői (szűrői) szövegesen:

1. politikai, gazdasági és tájékoztató eszközök a migráció kezelésében;
2. vízumrendszer;
3. delegált okmányszakértő;
4. összekötő tisztviselők;
5. a szállítóvállalatok felelőssége;
6. a tranzitállamok határellenőrzési rendszere;
7. biztonságos harmadik országok;
8. a külső határok szigorú ellenőrzése;
9. kiegyenlítő intézkedések;
10. a belső határ térsége.

A felsorolt lépcsők (szűrők) egy komplex elméleti rendszert alkotnak, amelyben az egyes elemek (alrendszerek) kölcsönösen hatnak egymásra⁹⁰, és együtt egy összetett szűrőrendszert képeznek, így az egyes szűrőelemek hiánya vagy elégtelen működése a mögötte⁹¹ lévőkre

⁹⁰ Kovács Gábor: A határőrségi csapaterő határrendészeti alkalmazásának szükségessége, elvei, módszerei és lehetőségei. Határőrségi Tanulmányok 6. 2001. pp. 3-115.

Kovács Gábor: A határavadászszázadok alkalmazása a határőrség kötelékében a schengeni csatlakozást megelőzően és azt követően. In: Isaszegi János, Pósn László, Veszprémy László, Boda József (szerk.). Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határavadászok a középkortól napjainkig. 912 p. Budapest: Zrínyi Kiadó, 2017. pp. 675-703.

⁹¹ Mert mindenképpen szem előtt kell tartani, hogy a migráció mindig egyfajta folyamat, és így hatékonyan csak a folyamat jellemzőire tekintettel lehet kezelni.

plusz terheket hárít, illetve jelentős mértékben csökkenti az egész rendszer hatékonyságát, több elem egyidejű működési hiánya pedig a teljes rendszer eredménytelenségéhez is vezethet. Ha tehát azt szeretnénk, hogy a SAS kellő hatékonysággal funkcionáljon, akkor minden egyes alrendszerét megfelelően és közösségi szinten is összehangoltan kell működtetni. A migráció kezelésével foglalkozó szakemberek sikeres felkészítése is a rendszer hatékony működtetésének elengedhetetlen feltétele.⁹²

Napjainkban a SAS részei közül a külső határok szigorú ellenőrzése közismert, mely magába foglalja többek között a határőrizetet – ahol a kor technikai és technológiai fejlettségéből adódó vívmányok alkalmazásával is biztosítani kell az államhatár rendjének védelmét⁹³ – és a határforgalom ellenőrzését is, amelynek során az úti okmányok eredetiségének és érvényességének vizsgálata⁹⁴, valamint a megbízható személyazonosítás⁹⁵ a biztonság garanciája.

A területi korlátok miatt nincs mód arra, hogy a rendszert⁹⁶ itt részletesen ismertessük. Mindenesetre az belátható, hogy e bonyolultnak tűnő – szerveken-, országon belüli és nemzetközi⁹⁷ együttműködést is kívánó és a gyakorlatban döntő részben már működő – rendszer képes lehet arra, hogy nem csak az érintett országok, hanem a rajta keresztül, vagy oda utazó turistáknak, migránsoknak és valamennyi polgárnak a biztonságát ha nem is garantálja, de jelentős mértékben hozzájáruljon ahhoz, illetve elősegítheti, hogy a mobilitásból eredő kedvező lehetőségek minél nagyobb mértékben kihasználásra kerülhessenek.⁹⁸

Felhasznált irodalom

1. Balla József: A biometrikus adatokat tartalmazó úti és személyazonosító okmányok biztonságnövelő hatása a határ- és közbiztonság alakulására. Doktori (PhD) értekezés, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2013., p. 173.
2. Balla József: Úti okmányok a XX. század elején és végén, avagy az úti okmányok 110 éve. Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság

⁹² Kovács Gábor: A Nemzeti Közszerológati Egyetem alapképzésben végzett rendőrtisztekkel szemben támasztott követelmények változásai. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.). Pécs: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények 17. 2016. pp. 263-268.

⁹³ Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére, In.: Tálas Péter (szerk.), Magyarország és a 2015-ös migrációs válság, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017., - p. 83-100.

⁹⁴ Balla József: Úti okmányok a XX. század elején és végén, avagy az úti okmányok 110 éve. Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2016, XIII. évfolyam 2. szám, HU ISSN 2061-3997 /online/, p. 30-44.

⁹⁵ Balla József: A rendészeti célú személyazonosítás biometriája. Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2016, XIII. évfolyam 3. szám, - p. 4-19.

⁹⁶ Lásd: Ritecz György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 - SAS című fejezetben.

⁹⁷ Intra-, Inter-, International Cooperation.

⁹⁸ Zsigovits László: Globalizációból fakadó rendészeti kihívások a korszerű információtechnológia tükrében. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XV. szám, Pécs 2014. 61-66. o.

- Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2016, XIII. évfolyam 2. szám, HU ISSN 2061-3997 /online/, p. 30-44.
3. Balla József: A rendészeti célú személyazonosítás biometriája, Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2016, XIII. évfolyam 3. szám, p. 4-19.
 4. Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére. In.: Tóth Péter (szerk.), Magyarország és a 2015-ös migrációs válság. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017., - p. 83-100.
 5. Deák József– Gáspár Szabolcs – Háncs Tivadar – Révai Róbert: A migráció rendészeti és egészségügyi aspektusai napjainkban. Belügyi Szemle 2016/9. szám. p. 5.
 6. Fórizs Sándor (2018): Németország 2016 évi rendőrségi bűnügyi statisztikája. In: Dobák Imre - Hautzinger Zoltán szerk.: Szakmaiság, szerénység, szorgalom. Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére. Dialóg Campus kiadó, Budapest, 2018, ISBN: 978-615-5889-51-6, p. 219-232.
 7. Fórizs Sándor: A Német Szövetségi Belügyminisztérium 2015. évi bűnügyi statisztikája. In: Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére. Bp. Dialóg Campus Kiadó, ISBN 978-615-5680-44-1, 2017. p. 177-188.
 8. Fórizs Sándor: Tragédia az államhatáron. Hadtudomány, XXIV. évfolyam 2014/1. elektronikus szám, ISSN 2060-0437. p. 185-194.
 9. Fórizs Sándor: Menekültügyi válsághelyzet 1947-ben. Belügyi Szemle 63. évfolyam 2015/02. ISSN 1789-4689, p. 149-163.
 10. Fórizs Sándor: Az idegenrendészet problémái 1947-ben. Magyar Rendészet, XIV. évfolyam, 2014/4. szám, ISSN 1586-2895, p. 53-64.
 11. Gönczöl Katalin: A közbiztonsághoz való jog az emberi jogok körében. In.: Kriminológiai és kriminalisztikai tanulmányok. Budapest, 1999. p. 10-22.
 12. Görbe Attiláné Zán Krisztina: A migráció, mint a magyar idegenrendészet XX. századi történetének sajátos területe. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.) A modernkori magyar határrendészet százöt év. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, 2013. p. 193-208.
 13. Görbe Attiláné Zán Krisztina: Az idegenellenesség, mint a migráció egyik társadalmi kihívása. In: Hautzinger Zoltán (szerk.) Migráció és rendészet. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 2015. p. 33-47.
 14. Hautzinger Zoltán – Hegedüs Judit – Klenner Zoltán: A migráció elmélete. NKE, Budapest, 2014.

15. Hautzinger Zoltán: Idegen a büntetőjogban. AndAnn Kft., Pécs, 2016.
16. Karoliny Eszter – Mohay Ágoston: Az illegális migráció szabályozása. Forrás: www.ittvagyunk.eu/htmls/cikkek.html?articleID=33 (Letöltve: 2016. 07. 03.)
17. Kovács András: Migrációs helyzetkép Magyarországon. In: Tarrósy István – Glied Viktor – Vörös Zoltán (szerk.): Migrációs tendenciák napjainkban. IDResearch Kft. – Publikon Kiadó, Pécs, 2014.
18. Kui László: A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésének helyzete Magyarországon. Magyar Rendészet, 2016/6. Budapest, 2017. p. 43-56.
19. Kovács Gábor: A rendőrség vezetésirányítási rendszerének sajátosságai a migrációs válsághelyzet kezelése során. In: Tálas Péter (szerk.). Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Budapest: Dialóg Campus Kiadó, 2017. p. 125-148.
20. Kovács Gábor: A határőrségi csapaterő határrendészeti alkalmazásának szükségessége, elvei, módszerei és lehetőségei. Határőrségi Tanulmányok 6. 2001. p. 3-115.
21. Kovács Gábor: A határvadászszázadok alkalmazása a határőrség kötelékében a schengeni csatlakozást megelőzően és azt követően. In: Isaszegi János, Pósan László, Veszprémy László, Boda József (szerk.). Őrők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig. 912 p. Budapest: Zrínyi Kiadó, 2017. p. 675-703.
22. Kovács Gábor: A Nemzeti Közszerződési Egyetem alapképzésben végzett rendőrtisztekkel szemben támasztott követelmények változásai. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.). Pécs, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények 17. 2016. p. 263-268.
23. Magyarországot érintő nemzetközi migráció. - Rédei Mária (szerk.) MK KBH, Budapest, 2006.
24. Maslow, Abraham: Elmélet az emberi motivációról. In: Psychological Review, 1943/50. p. 370–396.
25. Rendésztudományi szószerző. (Szerk.: Beregnyei József) MRTT, Budapest, 2008.
26. Révai Róbert - Görbe Attiláné Zán Krisztina: Egészség és migráció az Európai Unióban és Magyarországon. Hadmérnök IV: (2) Budapest, 2009. p. 166-171.
27. Ritecz György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 – Hanns Seidel Alapítvány, Budaörs, 2016.
28. Ritecz György: A Migráció a XXI. század kezdetén. Globe Edit, Saarbrücken, 2017.
29. Ritecz György: A terrorizmus és a migráció viszonya a számok alapján – Acta Humana 2016/5. p. 103-123.

30. Ritecz György: A migráció kockázatai. In: Szerk.: Gaál Gyula - Hautzinger Zoltán: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. 2013. Pécs. p. 255-264.
31. Ritecz György: Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a magyar határőrizetre. Határőrségi Tanulmányok 2003/1. különszám.
32. Robert A. Sutermeister: Ember és termelékenység. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Bp. 1966. Eredeti cím: People and Productivity. McGraw - Hill Book Company, Inc. 1963. Fordította: Rózsa Pál
33. Teke András: A „pull-push factor” biztonság alapú megközelítése. In: Magyarországot érintő nemzetközi migráció. Felsőoktatási tankönyv. MK Katonai Biztonsági Hivatal, Budapest, 2006.
34. Tóth Pál Péter: Haza csak egy van? Menekülők, bevándorlók, új állampolgárok Magyarországon (1988-1994). Püski, Budapest, 1997.
35. Tóth Pál Péter: Nemzetközi vándormozgalom. Belügyi Szemle 1999.
36. Zsigovits László: Globalizációból fakadó rendészeti kihívások a korszerű információtechnológia tükrében. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XV. szám, Pécs 2014. p. 61-66.
37. Zsigovits László: Modernkori veszélyek és rendvédelmi robotok. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVI. szám, MHTT, Pécs 2015. p. 65-70.
38. Zsigovits László: A jövő rendőre. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX. szám. Pécs 2017. p. 79-84.
39. Az egységes nyomozó hatósági és ügyészégi bünyügyi statisztikai rendszer (ENyÜBS). www.mklu.hu
40. UNHCR Global Trends Forced Displacement in 2015.
41. International Migration Report 2017. United Nations, New York. 2017.
42. Bericht zur Polizeilichen Kriminalstatistik 2016. Bundesministerium des Innern – Berlin

Internetes források

1. http://www.iom.int/sites/default/files/UN_Documents/69th_Session/N1448855.pdf
2. http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf
3. <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimatesgraphs.shtml?2g2>
4. <https://data.worldbank.org/indicator/ST.INT.RCPT.CD>

5. <https://data.worldbank.org/indicator/SH.DYN.AIDS.ZS?end=2016&start=2016&view=map>
6. <http://hu.euronews.com/2017/07/11/64-milliosra-fogy-magyarorszag-lakossaga-az-ensz-szerint>
7. <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>
8. <http://nepesseg.population.city/world/>
9. <https://de.statista.com/themen/46/einwanderung/>

Csupor Zoltán:

Az idegenrendészeti őrizetekre¹ vonatkozó CPT² előírások teljesítésének időszerű kérdései Magyarország soron következő, bejelentett schengeni értékelésének tükrében

1. Problémafelvetés

Magyarországon jelenleg a rendőrség három, idegenrendészeti eljárás során elrendelt fogva tartás végrehajtására létrehozott őrzött szállást³ üzemeltet. Ezek az őrzött szállások Nyírbátorban⁴, Budapesten a Repülőtéri Rendőr Igazgatóságon és Győrben kerültek kialakításra.

A tanulmány írójaként, az adott területre is vonatkozó, schengeni-értékelői végzettségekkel⁵ rendelkezve, 2018. évben két, a visszatérést érintő schengeni értékelésben is részt vettem⁶, így a magyar gyakorlat mellett lehetőségem volt kitekinteni más tagállamok gyakorlatára is.

2019. évben várható Magyarország bejelentett schengeni értékelése, amely kapcsán a visszatérés értékelésének keretében fontos szerepet kap – többek között - a CPT idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetek végrehajtására vonatkozó előírásai teljesítésének helyzete is, ezért időszerű áttekinteni az erre vonatkozó kérdéseket.

Tanulmányomban a schengeni értékelések során szerzett, más tagállamok gyakorlatára vonatkozó tapasztalataimat is ismertetni kívánom.

¹ A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 54. és 55. szakaszai alapján idegenrendészeti, valamint kiutasítást előkészítő őrizet, a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény 51. szakasza alapján kitoloncolási őrizet rendelhető el a hatályos magyar nemzeti szabályozás szerint.

² Kinzás és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetések Megelőzésére Hivatott Európai Bizottság (angolul: European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)

³ A rendőrség őrzött szállásainak szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról szóló 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás 2. pont l) alpontja alapján őrzött szállás: „az őrzött szállások székhelye szerint illetékes rendőr-főkapitányságok és az RRI alárendeltségében működő, az idegenrendészeti eljárás során elrendelt fogvatartás céljaira sajátosan kialakított, az őrzeteseink őrzéséért, kíséréséért, szállításáért és ellátásáért, valamint e feladatokat végrehajtó állomány irányításáért felelős személyek elhelyezésére szolgáló körletrészt, az előállító helyiséget, a befogadó egységet, az őrzeteseink lakóterét, valamint kerítéssel körülfalazott sétáló udvart magában foglaló, az 1. mellékletben ilyenként felsorolt külön objektum”;

⁴ A tanulmány írásakor a Nyírbátori Őrzött Szálláshely vezetőjeként teljesíték szolgálatot.

⁵ 2014-ben Bulgáriában, Szófiában a szárazföldi határok ellenőrzése (határforgalom-ellenőrzés és határőrizet), majd 2018-ban Portugáliában, Portóban a visszatérés témakörére vonatkozóan szereztem schengeni-értékelői végzettséget.

⁶ Márciusban, Portugáliában gyakorló értékelésen vettem részt, majd szeptemberben, Észtországban hajtottam végre schengeni-értékelői feladatokat „éles” körülmények között, mindkét esetben a visszatérés témakörében. Az előzőekben írtakon túl, 2015-ben részt vettem Svájc be nem jelentett schengeni értékelésében is, ahol a belső, olasz-svájci határ ellenőrzésének végrehajtását vizsgáltuk.

2. A CPT, idegenrendészeti eljárásban elrendelt fogva tartásra vonatkozó, ajánlásainak⁷ való megfelelés időszerű kérdései.

A CPT idegenrendészeti őrizetek végrehajtása terén megfogalmazott előírásai alapvetően az alábbi témakörök köré csoportosíthatók:

- őrizetek elhelyezésére vonatkozó előírások;
- az őrizetek részére biztosítandó tevékenységkínálatra vonatkozó előírások;
- az őrzött szállások állományának képzésére, a vezetők kiválasztására vonatkozó előírások;
- az őrizetek jogi képviselésének biztosítására vonatkozó előírások;
- az egészségügyi ellátásra vonatkozó előírások;
- az őrizetek külvilággal való kapcsolattartásának biztosítására vonatkozó előírások;
- a gyermekekre vonatkozó előírások.

2. 1. A CPT előírások alapvető szabályokat fogalmaznak meg az őrizetek elhelyezésével kapcsolatban.

Ilyen előírások a következők:

2. 1. 1. Megfelelő bútorzattal kell ellátni a helyiségeket.

Nyilvánvaló, hogy a megfelelő bútorzat tekintetében, a CPT az európai fogalmak szerinti megfelelést tekinti alapnak. Alapvető követelmény tehát, hogy a szobákban/zárkákban az ott elhelyezett őrizetek számának megfelelő mennyiségű ágy, szék, szekrény/polc és asztal kerüljön elhelyezésre.

Családok elhelyezésére kialakított őrzött szálláshelyen célszerű olyan nagyméretű zárkák kialakítása, ahol 6-8 fős családok is elhelyezhetők legyenek, teljesítve a CPT rendelkezéseit. Ugyanez a helyzet az illemhelyek/mosdók és a zuhanyzók számát illetően, amelyeknek szintén megfelelőnek kell lennie a fogvatartottak számához mérten.

Gyakorlati tapasztalatom, hogy az értékelő bizottságok az adott zárkában elhelyezett őrizetek számának megfelelő ágyakat vizsgálja, nem generál hiányosságot önmagában, ha a rendelkezésre álló székek száma kevesebb, mint az őrizetek száma.

2. 1. 2. Tiszta és karbantartott helyiségek biztosítása.

⁷ Az Európai Bizottság 2017. 11. 16-i C (2017) 6505 számú ajánlásával hozta létre a tagállamok illetékes hatóságai által a visszatéréssel kapcsolatos feladatok ellátása során használandó Visszatérési Kézikönyvet. Az ajánlás szerint a tagállamok a kézikönyvet eljuttatják illetékes hatóságaikhoz és felkérlik őket, hogy e kézikönyvet alkalmazzák fő eszközként, illetve a 1053/2013. EU rendelettel létrehozott (schengeni) értékelési és ellenőrzési mechanizmusban részt vevő szakértők képzése során is alkalmazni kell a kézikönyv rendelkezéseit. A Visszatérési Kézikönyv kivonatos formában tartalmazza az idegenrendészeti őrizet során alkalmazandó CPT rendelkezéseit.

Az őrzött szállások megfelelő állapotának fenntartása rendkívül nagy feladatot ró a rendőrség gazdasági szerveire. Az épületek fokozott igénybevétele miatt gyakran, az évi egy alkalommal végrehajtott festés mellett sem biztosíthatók a megfelelően tiszta és karbantartott belső terek. Hasonló a helyzet a takarítással is, az elvárt szintű tisztaság fenntartása jelentős számú takarítószemélyzet foglalkoztatását igényli.

Ugyanakkor az őrzeteseik körében is megfigyelhető a tisztaság iránti igény⁸, azonban a takarítóeszközök és takarítószerkeik biztosítása – mivel segítségükkel támadásra vagy sérülés okozására alkalmas eszközök készíthetők – az őrszemélyzet fokozott figyelmét igényli.

Ilyen eszköz például a kereskedelmi forgalomban kapható, műanyaggal befont vékony acélcső- felmosó nyél, amelyből kis erőfeszítéssel borotvaéles kés, vagy akár kard készíthető, illetve a fémvödör, amelynek a füléből a padlón borotvaélesre fent szurony állítható elő⁹.

Az értékelő bizottságok a tisztaságot és az egyéb körülményeket szemrevételezéssel értékelik úgy, hogy valamennyi helyiségbe bemennek. A bizottság egy tagja – feladata szerint – köteles fényképeket készíteni a körülményekről. A képek készítésében egyébként az értékelők nem korlátozhatók.

2. 1. 3. Elegendő élettér biztosítása az őrzeteseik részére.

A CPT előírásai szerint a térkihasználás kívánatos értéke 6 m²/fő, a térkihasználás még elfogadható mértéke a 9 m²/2 fogvatartott, a 12 m²/3 fogvatartott vagy a 16 m²/4 fogvatartott. Figyelembe véve azt, hogy a jelenlegi idegenrendészeti őrzetben levő fogvatartotti létszám a korábbi töredéke, a CPT ez irányú előírásai könnyen teljesíthetők valamennyi őrzött szálláson.

A helyiségek méretét a bizottság csak kétség esetén méri meg, egyébként szemrevételezéssel állapítják meg a vonatkozó előírás teljesítését.

2. 1. 4. Amennyire lehetséges, az elhelyezési körülmények ne legyenek börtönszerűek.

Az elhelyezési körülmények tekintetében elmondható, hogy a kevésbé börtönszerű körülmények biztosítása összefügg az őrzet biztonságával. A szökés elleni védelem alapvető berendezései (szektor-, és ablakrácsok, a beléptető rendszer, infravörös kamerákból álló rendszer, a kerítésekre telepített infravörös áthatolás érzékelő rendszer, valamint a pengés acéldrót) alkalmazásától – figyelemmel a korábban bekövetkezett szökésekre – nem lehet

⁸ A tisztaság iránti igény elsősorban a Közel-Keletről érkező őrzeteseik esetében jelentkezik, ez a kategória sokat tesz a környezete, elsősorban az általuk használt zárak rendjéért, tisztántartásáért, míg más állampolgársági kategóriákra ez nem annyira jellemző. A tisztaság iránti igény, vagy annak hiánya egyes őrzetesi csoportok között is gyakran okoz feszültséget.

⁹ Gyakorlati tapasztalat, ilyen eszközök gyakran kerültek felfedésre zárkaellenőrzések során. Hasznos lehet a műanyag vödörök bevezetése, illetve a felmosó nyelkek kérésre és visszaszolgáltatási kötelezettség terhe mellett biztosítása.

eltekinteni. Kétségtelen, hogy a fenti követelmény vizsgálata során az adott tagállam börtönkörülményeire való hasonlítás lehet a megítélés alapja, tehát ezekhez a körülményekhez kell viszonyítani az őrzött szállások körülményeit is. A magyar gyakorlat alapján megállapítható, hogy az őrzött szállások körülményei jelentősen eltérnek¹⁰ a magyar büntetés-végrehajtási intézményekben tapasztaltaktól, azoktól jóval enyhébbek.

E tekintetben nemzetközi kitekintésben is nagyok az eltérések. Addig, amíg Portugáliában, Portóban működtetett őrzött szállás – kis túlzással - egy kollégiumhoz hasonlított, Észtországban, Harkuban a nyírbátori körülményekhez nagyon hasonló állapotokat tapasztaltam¹¹.

2. 1. 5. A mozgásszabadság csak a lehető legkisebb mértékben korlátozható.

Az őrizeteseik részére csak kevés korlátozást lehet bevezetni és lehetővé kell tenni sokféle tevékenység végzését.

A hazai gyakorlat szerint az őrizeteseik ébresztőtől a pihenőidő kezdetéig (takarodóig) a szektorokban szabadon választhatják meg tartózkodási helyüket és a közösségi helyiségekben vagy a szabad levegőn elhelyezett eszközöket (televízió, rádió, újságok, játékok és számítógépek, kondicionáló gépek és eszközök) szabadon használhatják.

Annak ellenére, hogy a hatályos közösségi jogszabály¹² – szigorú szabályok szerint, de - lehetővé teszi az idegenrendészeti eljárásban fogvatartott személyek büntetés-végrehajtási intézményben való elhelyezését, a CPT álláspontja szerint az illegális migránsok börtönben történő elhelyezése alapvetően hibás elképzelés.

Magyarországon nem gyakorlat az idegenrendészeti őrizetben levő személyek büntetés-végrehajtási intézményben való elhelyezése¹³, erre a célra a jelenleg rendelkezésre álló őrzött szállások befogadóképessége bőven elegendő.

A magyar gyakorlathoz hasonlóan az észt és a portugál példa is szabad mozgást tesz lehetővé az ébresztő és a pihenőidő között a szektorokban.

¹⁰ Az őrzött szállások nem minősülnek a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 3. szakasz 16. pontjában meghatározott végrehajtásért felelős szervnek (büntetés-végrehajtási szervezet, javítóintézet, a pártfogói felügyelői szolgálatként a Kormány által kijelölt szerv), illetve az őrzött szállásokon fogvatartottak sem minősülnek elítélteknek.

¹¹ Az észt körülmények kevésbé voltak börtönszerűek a biztonság álláspontja szerint, tehát valószínűleg a magyar gyakorlat is megfelelő lesz.

¹² A harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló 2008/115/EK irányelv 16. cikk (1) bekezdés alapján „az idegenrendészeti őrizetet erre szolgáló különleges idegenrendészeti fogdában kell végrehajtani. Amennyiben egy tagállam nem tud helyet biztosítani különleges idegenrendészeti fogdában és kénytelen büntetés-végrehajtási intézményben való elhelyezéshez folyamodni, a harmadik országbeli állampolgárokat a többi fogvatartotttól elkülönítve kell tartani.”

¹³ Az észt értékelés során tapasztaltuk, hogy az őrzött szálláson elhelyezett, viselkedési problémás őrizeteseiket korlátozott ideig egy „Rendőrségi Őrizeti Ház” elnevezésű, börtönszerű intézményben helyezték el úgy, hogy nem voltak elkülönítve más őrizeteseiktől. Ezt a gyakorlatot teljes mértékben nem megfelelő gyakorlatnak értékeltük. Ettől függetlenül egyébként az észt, a portugál és a magyar gyakorlat azonos, az idegenrendészeti őrizeteket erre a célra sajátosan kialakított intézményekben hajtják végre. A magyar, valamint az észt és a portugál szabályozás szerint a viselkedési problémák kezelésére a biztonsági elkülönítés és a kedvezmények megvonása is alkalmazható.

2. 2. A CPT előírások őrizetesei részére biztosítandó tevékenységekkel kapcsolatos szabályai

2. 2. 1. A rezsim szerinti tevékenységek tartalmazzák a szabadtéri testmozgást.

Az előírások teljesítése érdekében a napirendnek tartalmaznia kell a szabad levegőn tartózkodásra vonatkozó időpontokat. Alapvető elvárás, hogy az őrizetesei minél több időt tölthessenek a szabad levegőn. Ezen a területen a portugál és az északi gyakorlat is rugalmasabb a magyarnál, ugyanis az őrizetesei ezekben az intézményekben – az éjszakai pihenőidőt kivéve – szabadon, bármikor tartózkodhatnak a szabad levegőn¹⁴.

A sétálóudvaron szükséges kialakítani különféle testedzésre, mozgásra alkalmas eszközöket, valamint célszerű kialakítani labdarúgásra, esetleg röplabdázásra alkalmas területet is, ez a magyar, az északi és a portugál példa szerint is biztosított.

2. 2. 2. Álljanak rendelkezésre nappali tartózkodó helyiségek, rádió/televízió, illetve napi/hetilapok. Az őrizeti idő nagyságához igazodjon a tevékenység-kínálat nagysága, minél tovább van valaki őrizetben, annál szélesebb tevékenység-választék álljon rendelkezésre.

A nappali tartózkodásra kialakított helyiségben el kell helyezni televíziókészüléket, amelyhez nagyon fontos, hogy megfelelő számú, nyelvű és műsorkínálatú csatorna legyen hozzá rendelve¹⁵, igazodva a gyakori őrizetesi-állampolgársági kategóriákhoz¹⁶. Ezek a televíziókészülékek szintén alkalmazhatóak rádió üzemmódban is, így rádiókészülékek külön beszerzése mellőzhető. A napi, illetve hetilapok biztosítása kiváltható internetkapcsolat biztosításával, amelyről az őrizetesei a kultúrájukhoz és anyanyelvükhöz illeszkedő tartalmú sajtótermékek is elérhetőek.

A tevékenység-kínálat terén alapvetően jó gyakorlat lehet széles spektrumú, a testedzéstől a kulturális-oktatási tevékenységekig terjedő kört felölelő, szakemberek (szociális munkások) bevonásával végzett programok biztosítása.

Ilyen programok lehetnek a teljesség igénye nélkül a sportcélú vetélkedők (például: asztalitenisz verseny), az egyéni képességek és készségek fejlesztését célzó rendezvények (angolnyelv-oktatás, rajzolás, festés), az ünnepek megtartása (ramadán, perzsa újév, karácsony, stb.), valamint különféle előadások tartása (kulturális szokások, hagyományok, építészet, stb.).

¹⁴ Véleményem szerint ez a magyar példánál jobb, kevésbé támadható gyakorlat.

¹⁵ A csatornák száma nem meghatározott, Északországban 6 csatorna állt rendelkezésre, ezt a bizottság elfogadta. Nyírbátorban ettől jóval több, 283 csatorna biztosított. Megjegyzem, hogy találkoztam olyan őrizetessel, akinek a 283 csatorna sem volt elegendő.

¹⁶ Magyarországon mindenképpen célszerű legalább angol, orosz, ukrán, német, francia, török, arab, urdu, farszi (újperzsa), hindi és pandzsábi nyelvű csatornák biztosítása.

Itt fontos megjegyezni, hogy a rendezvényeken való részvételre az őrizetesek nem kötelezhetők, ugyanakkor az a tapasztalatom, hogy van igény az ilyen programokra.

A sokszínű tevékenységek biztosítása azért is fontos feladat, mert a tapasztalatok szerint „*ha mi nem adunk elfoglaltságot az őrizeteseknek, ők adnak elfoglaltságot nekünk*”¹⁷.

Portugáliában és Észtországban is a magyar gyakorlathoz hasonló programválaszték állt az őrizetesek rendelkezésére.

Itt fontos megjegyezni a gyermekek speciális igényeinek a kérdését. Nyilvánvaló, hogy az őrizetesek életkorához igazodnia kell a tevékenységkínálatnak, ezért a gyermekek részére külön, kültéri játékokkal felszerelt udvarrészt, illetve belső, játékra alkalmas, felszerelt helyiséget is biztosítani szükséges.

Magyarországon és Portugáliában van megfelelően felszerelt és berendezett játszószooba (Észtországban ilyen nem tapasztaltam), míg kültéri, berendezett játszóudvart a hazai gyakorlat mellett az észt és a portugál példa is működtet.

Magyarország, Észtország és Portugália is biztosít a gyermekek részére nulla éves kortól, egészen felnőtt korig adható játékokat.

A biztosított programokat az értékelők az őrizetesek kikérdezésével, a dokumentációk és az eszközök megtekintésével mérik fel.

2. 3. A CPT őrzött szálláshelyen szolgálatot ellátó állomány képzésével, kiválasztásával kapcsolatos szabályai.

2. 3. 1. A vezető beosztású tisztviselőket gondosan kell kiválasztani és felkészíteni a feladatok végrehajtására.

A belügyminiszter irányítása alatt álló szerveknél, így a rendőrségnél is működik vezető kiválasztási rendszer¹⁸. Az őrzött szállások vezetőivel szemben magasabb elvárásként jelentkezik a jó kommunikációs készség idegen nyelven is. A vezetőkkel szemben alapvető elvárás az angol nyelv társalgási szintű ismerete mind szóban, mind írásban¹⁹, ugyanis az őrizetesek jelentős része beszéli ezt a nyelvet. Rendkívül fontos, hogy az őrizetesek a vezetővel közvetlenül²⁰ is tudjanak kommunikálni, ez bizalmat és elfogadást alakít ki a felek

¹⁷ A rendkívüli események száma megnövekszik.

¹⁸ A belügyminiszter irányítása alatt álló szervek hivatásos állományú tagjainak továbbképzési rendszeréről, valamint a rendészeti utánpótlási és vezetői adatbankról szóló 23/2013. (I. 30) BM rendelet III. fejezete 26-31. szakaszai rendelkeznek a rendészeti vezető kiválasztás szabályairól. Nyilvánvaló azonban, hogy a vezető beosztású tisztségviselők alatt nem csak a magyar szabályozók szerinti vezetőket (őrzött szállás vezetői) kell érteni, hanem az alacsonyabb szintű vezetői állományt (vezető helyettes, alosztályvezetők és/vagy szolgálatparancsnokok) is ide célszerű sorolni.

¹⁹ Az őrizetesek írásos beadványai általában angol nyelven készülnek.

²⁰ Az arab kultúra szerint a közösség vagy az egyes személyek tagjainak gondjaival a legmagasabb szintű helyi vezető foglalkozik. Ha ez a vezető egy alacsonyabb szintű vezetőt bíz meg a probléma megoldásával, az érintettek úgy értékelik, hogy a vezetőjüket nem érdeklik a közösség vagy az egyén gondjai. Ha a legmagasabb szintű vezető meghallgatja őket, akkor is elegendőnek érzik a reakciót, ha egyébként

részéről. Másik fontos kompetencia az eltérő kultúrák szokásainak ismerete is, ugyanis csak így lehet megérteni és tolerálni az őrizetesek szokásait, ezzel csökkentve az amúgy is jelen levő frusztrációt²¹.

Sajnos sem Portugáliában, sem Észtországban nem sikerült információt szerezni a vezető kiválasztás rendszeréről, ezeket a kérdéseket egyik helyen sem érintette közvetlenül az értékelés.

2.3.2. A személyzetnek nem csak az interperszonális kommunikációban kell jártasnak lenni, de megfelelő ismeretekkel kell bírniuk az őrizetesek eltérő kulturális hátterével kapcsolatban, valamint felértékelődik az idegen nyelv ismeretének helyzete is.

A kommunikációs képességek és kulturális különbségek ismerete rendkívül fontos készség nem csak a vezetők, hanem a beosztottak esetében is. Mindezek alapján elengedhetetlen valamely, az őrizetesek által beszélt idegen nyelv ismeretének legalább alapfokú készségével rendelkező szolgálati személyek vezénylése valamennyi váltásban, illetve az őrizetesek kulturális szokásainak - legalább alapfokú - ismerete a teljes állomány vonatkozásában.

Úgyszintén fontos az interperszonális kommunikációs készség, mert egy nem megfelelően megválasztott verbális vagy nonverbális kommunikáció²² rendkívüli eseményekhez vezethet, illetve okozhat bizalmatlanságot az őrizetesek és a személyzet között.

Az állomány ilyen irányú képzése a schengeni értékelés alkalmával vizsgálat tárgyát képezi, amely során az értékelők kikérdezhetik az őrseg tagjait, illetve a képzések dokumentációját is bekérhetik.

2.3.3. A személyzetnek ismernie kell az őrizetesek közötti lehetséges stressz reakciókat.

Az adott őrizetesi kategóriára jellemző viselkedés-, és szokásjegyek ismerete rendkívül fontos, hiszen ezek ismerete nélkül a lehetséges stressz reakciók sem láthatók előre. Teljesen más válaszok várhatóak azonos helyzetben egy Magreb²³ országból érkezett személytől, mint például egy Indiából érkezett őrizetéstől.

nem képes orvosolni a problémát. Ha a problémákkal az őrzött szállás vezetője személyesen foglalkozik, azt valamennyi, de főleg az arab őrizetesek rendkívül nagyra értékelik.

²¹ Példa erre a ramadán ünnepe, amely során a muszlim őrizetesek napkeltétől napnyugtáig nem étkeznek, illetve nem isznak, azonban éjjel táplálkoznak és intenzív társasági életet élnek. Ha az intézmény nem tolerálja ezt a szokást, az ünnep ideje alatt fel kell készülni rendkívüli események (rendbontások) bekövetkezésére. Ha viszont az intézmény eltűri az adott kultúrkör szokásait, nagy valószínűséggel nem lesznek rendbontások.

²² Közös nyelv hiányában az őrizetesek és az őrök is kénytelenek a nonverbális jegyekből értékelni a másik fél mondanivalóját. Például, egy egyébként barátságos tartalmú, de hangos beszélgetés a verbális tartalmat nem értő megfigyelőben a tartalommal ellentétes képzet keltésére lehet alkalmas.

²³ Marokkó, Nyugat-Szahara, Algéria, Tunézia és Líbia.

Nem nehéz belátni, hogy egy rossz időben (például a muszlim vallásúak ima idejében) megválasztott zárkaellenőrzés, az őrszemélyzet nem megfelelő viselkedése (például zárkaellenőrzés során a Korán földre dobása), valamint nem az adott vallásnak megfelelő étel felszolgálása (hindu részére felszolgált szarvasmarhából készült étel), jelentősen rontja az őrszemélyzet és az őrizeteseink közötti kapcsolat minőségét.

A fentiek alapján tehát állandóan oktatni kell az őrszemélyzetnek az őrizeteseink kulturális szokásait és az azokhoz kötődő lehetséges stressz reakciókat azért, hogy a hibás intézkedések ne okozzanak felesleges feszültséget az amúgy is olyan stresszel terhelt környezetben, mint egy őrzött szállás.

Ahogy az előző pontban leírtam, az állomány fentiekkel kapcsolatos képzettségének szintje is a schengeni értékelés tárgyát képezi, amely során az értékelők kikérdezhetik az őrség tagjait, illetve a képzések dokumentációt is bekérhetik.

2. 4. A jogi képviselő biztosításával kapcsolatos szabályok.

2. 4. 1. Biztosítani kell az ügyvédhez jutás jogát úgy, hogy az őrizetes és a jogi képviselő ellenőrzés nélkül érintkezessen. Ha az őrizetes nem engedheti meg magának, hogy ügyvédhez fordulhasson, számára biztosítani kell a költségmentesség lehetőségét.

A hatályos közösségi és nemzeti normák alapján is megilleti az őrizettest a jogi képviselő igénybevételének joga.

Az őrizeteseink jogi képviselővel vagy más képviselővel (külső képviselő) való kapcsolattartása biztosítható, a látogatásra vonatkozó szabályok szerint, vagy telekommunikáció²⁴ útján is, ugyanakkor az őrszemélyzet figyelmét fel kell hívni arra, hogy ez a fajta kapcsolattartás nem ellenőrizhető, annak tartalma nem ismerhető meg.

A költségmentes jogi képviselő biztosításának feladata az adott idegenrendészeti eljárást folytató hatóságot terheli.

Az ezzel kapcsolatos szabályok érvényesülését a bizottságok az őrizeteseink kikérdezésével, a prezentációkon kérdések feltételével, valamint dokumentációk bekérésével értékelik.

A fenti jogok biztosítása mind a magyar, mind az általam tapasztalt két tagállami példában is azonos módon történik.

2. 5. Az egészségügyi ellátással kapcsolatos szabályok.

²⁴ Telefonkészülék, Skype, Facebook, stb.

2. 5. 1. Minden újonnan érkező őrizettest alapos orvosi vizsgálatnak kell alávetni, vagy orvos irányítása alatt álló szakképzett ápolónak kell megvizsgálni.

Befogadáskor az őrizetes orvosi vizsgálata a hatályos nemzeti szabályozás alapján kötelező, a vizsgálatot rendőrség által foglalkoztatott orvos, munkaidőn kívül az orvosi ügyelet hajtja végre.

A vizsgálat kiterjed a látható külsérelmi nyomokra²⁵, az általános egészségi állapotra és az esetleges – fertőző – betegségekre. A befogadási eljárás befejezéséig, az őrizetes - a nemzeti szabályozás szerint - nem léphet be a lakótérbe, ez idő alatt az elkülönítő helyiségben kell elhelyezni.

A portugál értékelés során az orvosi személyzet jelen volt, illetve külön prezentációt tartott az egészségügyi tevékenységből, míg Észtországban az egészségügyi személyzet a prezentáción nem jelent meg, de az orvosi szobában elérhető volt. Habár mindkét gyakorlat elfogadott a schengeni értékelések során, a magam részéről a portugál gyakorlatot jobbnak tartom, hiszen a felmerült egészségügyi kérdések helyben, a prezentáción azonnal tisztázhatók.

2. 5. 2. Az őrizetes élhet az orvosválasztás jogával, de az ezzel kapcsolatos költségek megtérítésére kötelezhető.

Amennyiben az őrizetes, az őrzött szállás által biztosított orvos kezelése helyett más orvost kér, tájékoztatni kell, hogy a költségeket viselnie kell.

Fő szabály szerint az alapellátás az őrizetesek részére ingyenes, azonban több esetben is találkoztam olyan helyzettel, amikor az őrizetes egy már meglevő, nem alapellátás körébe tartozó egészségügyi problémáját²⁶ szeretne volna a magyar egészségügyi szervekkel kezeltetni.

Azt, hogy milyen kezelések tartoznak az alapellátás körébe és melyek nem, az egészségügyi szervek feladata eldönteni, azonban stressz reakciót okoz egy őrizetes által elvárt, de a magyar egészségügy által nem támogatott kezelés kérdésköre.

Itt fontos megemlíteni, hogy – az általam tapasztaltak alapján - az őrizetesek alapvetően nem hajlandók a szabad orvosválasztásból vagy a nem alapellátáshoz tartozó kezelésből fakadó költségeket megtéríteni akkor sem, ha ehhez a szükséges forrással egyébként rendelkeznek.

2. 6. Az őrizetesek és a külvilág közötti kapcsolattartásra vonatkozó szabályok.

2. 6. 1. Minden lehetőséget meg kell adni az őrizeteseknek, hogy a külvilággal

²⁵ A befogadáskor tapasztalt külsérelmi nyomok esetén – függetlenül attól, hogy azok hogyan keletkeztek – az őrizetet felügyelő ügyészt írásban kell tájékoztatni. Ezt a kötelezettséget az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásáról szóló 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet 3. szakasz (10) és (11) bekezdései határozzák meg.

²⁶ Találkoztam – az őrizetes által elmondottak szerint - háborús sérüléssel, vagy korábbi, rosszul sikerült műtéttel is, amelyek korrekcióját az őrizetes elvárta volna a magyar hatóságoktól.

kapcsolatot tarthassanak fent, beleértve a gyakori telefonálás és látogató fogadásának lehetőségét.

A kapcsolattartás könnyebbé válik, ha engedélyezik az őrizetesek részére, hogy megtarthassák mobiltelefonjaikat, vagy legalább is azokat használhassák.

A külvilággal való kapcsolattartás lehetőségének széles körű biztosítása ma, az internet korában nem okoz kihívásokat, azonban az őrizetesek és az elérhető végpontok (számítógépek) száma behatárolja az egy őrizetes internethasználatra fordítható idejét. Jó gyakorlat, ha az őrizetesek maguk állítják össze az internethasználat jogának idejét személyre lebontva, ugyanakkor – tapasztalatom szerint – ez gyakorta konfliktusokkal terhelt²⁷.

Az interneten kívül fontos telefonkészülékek biztosítása is²⁸, a magyar szabályzás szerint azonban az őrizetesek saját telefonjukat nem használhatják kapcsolattartásra²⁹. Ez ellentétes a CPT szabályaival, azonban tapasztalatom szerint nem generál automatikusan nem megfelelő minősítést egy schengeni értékelés során.

A portugál gyakorlat szerint ugyanis az őrizetesek a kapcsolattartás időszakára megkaphatják telefonkészülékeiket (ez összhangban van a CPT szabályaival), viszont az észt gyakorlat a magyar szabályozással azonos, mégsem állapított meg az értékelő bizottság hiányosságot. Ennek oka az volt, hogy – az őrizet alcsoport álláspontját figyelmen kívül hagyva - a vezető szakértő véleménye szerint a kapcsolattartás biztosított volt³⁰ az őrizetesek részére annak ellenére, hogy arra a saját telefonjukat nem használhatták.

A látogató fogadásának biztosítása a nemzeti szabályozás esetén is kötelezettség, azonban érzékeny kérdés az egy légtérben történő látogatófogadás kérdése. Tapasztalatom szerint az értékelő bizottságok pozitívan értékelik, ha a látogatásokat a hatóságok egy légtérben engedélyezik.

²⁷ Az őrizetesek közötti erőszakos cselekmények, konfliktusok jelentős száma az internethasználat körüli nézeteltérésekből fakad.

²⁸ Magyarországon, és az általam meglátogatott két másik tagállamban is vannak a folyosókon telefonkészülékek elhelyezve, amelyeket az őrizetesek a kapcsolattartásra használhatnak.

²⁹ Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásáról szóló 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet 8. szakasz (1) bekezdése alapján az őrizetes csak az őrzött szálláshely által biztosított telefonkészüléket használhatja.

³⁰ A szektorokban volt nyilvános telefon elhelyezve, amelyhez az őrizetesek első alkalommal kaptak telefonkártyát, illetve az internethasználat is elérhető volt.

2. 6. 2. Alapvető kötelesség az őrizeteselek egészségi állapotának folyamatos ellenőrzése az őrizet időszaka alatt, mivel fokozott testi-lelki igénybevételnek vannak kitéve. Az őrzött szállásokon alapvető követelményként napi rendszerességgel kell képzett egészségügyi személyzetnek dolgoznia.

Fontos az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizeteselekkel kapcsolatban megjegyezni, hogy a biztosított legjobb körülmények ellenére is az őrizeteselek nagyfokú lelki, és ebből fakadóan testi³¹ egészségkárosodásnak vannak kitéve.

Fontos felismerni, hogy az őrizetbe vett személyek alapvetően nem érzik jól magukat ebben a helyzetben³², ennek megfelelően szükséges az őrizeteselek állandó orvosi és pszichológiai felügyelete az egészségkárosodások megelőzése érdekében.

Az egészségügyi felügyelet érdekében szükséges egyrészt annak infrastrukturális hátterét biztosítani (felszerelt rendelőhelyiség), másrészt szakképzett egészségügyi személyzetet foglalkoztatni. A magyar és a portugál³³ gyakorlat szerint az egészségügyi személyzet valamennyi napon 24 órában rendelkezésre áll, míg Észországban naponta 4 órában van rendelés az őrzött szálláson. Mindkét gyakorlat egyébként megfelel a CPT előírásainak.

2. 7. A gyermekek őrizetben tartásával kapcsolatos különleges CPT előírások.

2. 7. 1. A gyermekeket fogva tartó intézményekben rendszeresen kell lennie legalább egy fő pszichológusnak és egy fő szociális munkásnak.

A fenti szabályok egyértelműek, a gyermekek mindenképp felelt álló érdekét szem előtt tartva szükséges szakképzett személyzet biztosítása az olyan intézményekben, ahol gyermekek is elhelyezhetők³⁴. Ez a szabályozás nem jelent 24 óráss jelenléti kötelezettséget, elegendő a heti rendszerességű jelenlét³⁵ biztosítása.

Nem nehéz belátni, hogy az ilyen intézmények a gyermekek részére nem a legmegfelelőbb helyek, tekintve fejlődésüket. Ezért fontos, hogy ha már elkerülhetetlen gyermekek

³¹ Pszichoszomatikus betegségek.

³² Nem nehéz felismerni, hogy egy válsággal terhes övezetből érkező, otthon és az Európába vezető úton rendszertelenül étkező, szabad ég alatt éjszakázó, az alapvető higiéniai lehetőségekhez hozzá nem férő, állandó (élet)veszélynek kitett őrizetes egyébként jobb körülmények között lenne az őrzött szálláshelyeken, mint korábban bármikor, azonban a legfontosabb dolgokat veszíti el: a teljes önrendelkezés lehetőségét és a szabadságot.

³³ Portugáliában egy civil szervezet (NGO), a „Világ Orvosai” (Doctors of the World) szervezet biztosítja az egészségügyi ellátás feladatait.

³⁴ Az általam eddig külföldön meglátogatott őrzött szállások mindegyike alkalmassá volt téve gyermekek fogadására is, Magyarországon erre csak a nyírbátori intézmény alkalmas (családok fogadására kialakított különleges körlet kialakításával).

³⁵ A pszichológiai és a szociális munka támogatását Portugáliában a Jezsuita Menekültszervezet (JRS) és a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) biztosítja, míg Észországban ezeket a feladatokat kormányzati szervezetek hajtják végre. Magyarországon korábban ezeket a feladatokat a Menedék Migránsokat Segítő Egyesület hajtotta végre, 2018. év második felétől ez a kötelezettség a rendőrségre hárul.

elhelyezése az őrzött szálláson³⁶, szakképzett személyzet foglalkozzon velük a maradandó, elsősorban lelki károsodások megelőzése vagy csökkentése érdekében.

Személyes álláspontom, hogy valamennyi ilyen intézményben – függetlenül attól, hogy gyermekek elhelyezhetők-e vagy sem – célszerű biztosítani a pszichológiai és a szociális-munkási támogatást nem csak az őrizeteseik, hanem az őrszemélyzet³⁷ védelme érdekében is.

2. 7. 2. Az őrszemélyzetet úgy kell vezényelni, hogy közöttük egy időben nők és férfiak is szolgálatot lássanak el.

Női őrszemélyzet vezénylése álláspontom szerint nem csak az őrzött szállásokon elhelyezett gyermekek, hanem a nők érdekében is szükséges, hiszen könnyebb kommunikálni azonos nemű személyeknek egymással, illetve a nők empátiás készsége is segíti a stressz reakciók elkerülését vagy tompítását.

Tapasztalatom az, hogy a schengeni értékelés során minden esetben kiemelt szerepet kap a női örök arányának a vizsgálata, illetve az is, hogy a helyszíni látogatás során van-e női őrs vezényelve a meglátogatott intézményben.

2. 7. 3. A gyermekeket a felnőttektől el kell különíteni, kivéve, ha a család egységének fenntartása ezt indokolja. Minden erőfeszítést meg kell tenni azért, hogy a családokat ne kelljen szétszakítani.

A gyermekek és a felnőttek elkülönítése a hatályos közösségi norma alapján a kísérő nélküli kiskorúak esetében kötelező szabály. A magyar és a portugál szabályozás és gyakorlat alapján kísérő nélküli kiskorú nem helyezhető el őrzött szálláson, az észti szabályozás azonban ezt lehetővé teszi.

Az észti schengeni értékelés során nem megfelelő minősítést állapítottunk meg, mivel a kísérő nélküli kiskorúak nem voltak elkülönítve a hozzájuk nem tartozó felnőttektől.

A portugál értékelésen azért állapítottunk meg nem megfelelő minősítést, mert a család egységét az őrzött szállás éjszakára megbontja³⁸ és ez ellentétes a CPT előírásával.

A hazai gyakorlat a CPT előírásait kimerítően követi, a család tagjai együtt, külön erre a célra kijelölt szektorban, azonos szobában kerülnek elhelyezésre az őrizet teljes időtartama alatt.

A családok egységének megbonthatatlansága olyan alaptétel, amelyet az értékelők a schengeni értékelés során, annak valamennyi szakaszában vizsgálják.

2. 7. 4. Hatékony panasztételi és vizsgálati eljárást kell bevezetni a bántalmazások elleni védelem érdekében. Független testületek részére biztosítani kell az őrzött

³⁶ A család egységének a fenntartása érdekében.

³⁷ Véleményem szerint az őrzött szállások körülményei nem csak az őrizeteseik, hanem az ott dolgozók számára is nagyfokú pszichés megterhelést jelentenek.

³⁸ Nappal a család együtt van, de éjszakára a családok felnőtt férfi tagjai az egyedülálló férfiak között kerülnek elhelyezésre.

szállások látogatásának lehetőségét, ahol lehetőséget kell teremteni az elhelyezési körülmények megtekintésére és interjúk készítésére.

A panasztétel lehetőségét valamennyi eljárás, így az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának valamennyi szakaszában biztosítani kell.

A hatékony panasztételi eljárásrend működtetése érdekében alapvető elvárás, hogy az őrizetesek a panasztételi lehetőségekről rendelkezzenek információval, tehát erről a befogadási eljárás során – dokumentált módon – tájékoztatást kell adni részükre.

Erre azért van szükség, mert a helyszíni látogatások során az ellenőrző bizottságok elbeszélgetnek egyes őrizeteseikkel, ahol felmerül a panasztételi eljárás ismeretének felmérése is.

A panasztételi lehetőségek biztosításának tárháza széleskörű, a folyosókon kihelyezett panaszládától az internet adta lehetőségeken át bármely megoldás biztosítható. Magyarország, illetve az általam látogatott két tagállam intézményei is biztosítják – a szóban előterjesztett panaszok rögzítésén túl - mindkét lehetőséget az őrzött szálláshelyeken.

A schengeni értékelés során az előterjesztett panaszokra való reagálás értékelése kiemelt jelentőséggel és figyelemmel bír.

A panasztételi eljárások másik hatékony eleme a kormányzattól független szervezetek látogatásai³⁹. Ilyen szervezetek Magyarországon a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága (ICRC)⁴⁰, valamint az Egyesült Nemzetek Szervezete Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR)⁴¹.

A kormányzati szervezetek közül Magyarországon⁴² az ügyészség, mint a rendőrségtől független kormányzati szervezet végez monitoring tevékenységet az őrizetek végrehajtása felett. Itt fontos megemlíteni az őrzött szállásokon a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) által az őrizeteseik hazatérésével kapcsolatos tájékoztatási tevékenységét, amely szorosan nem kapcsolódik a monitoring tevékenységhez, de nyilvánvalóan ilyen funkciót is ellát.

³⁹ A látogatások előre bejelentettek. A látogatást végző tisztviselők először előzetes beszélgetést folytatnak a parancsnokkal, majd ellenőrzés nélkül tájékozódhatnak az őrizeteseik körében a körülményekről valamint a jogok biztosításának helyzetéről. A tapasztalataikat a látogatás végén a parancsnok tudomására hozzák. Ez a gyakorlat kétségkívül hatékony módja annak is, hogy az őrzött szállások vezetése külső visszajelzést is kapjon a bent uralkodó helyzetről.

⁴⁰ Az ICRC a fogva tartások tekintetében tapasztaltakról éves ország jelentéseket ad ki, amelyeket az érintett tagállamok részére is elérhetővé tesz.

⁴¹ Ezek a szervezetek valamennyi tagállamban monitorozzák – többek között – az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetek végrehajtásának szabályait.

⁴² Az általam meglátogatott két másik tagállamban is ezek a nem kormányzati és kormányzati szervek végzik a monitoring tevékenységet.

3. Összefoglalás

Magyarország 2019. évben kezdődő, bejelentett schengeni értékelése során az egyik értékelt terület lesz a visszatérés, amelynek része az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetek végrehajtásának értékelése.

Az értékelés során – csakúgy, mint a schengeni értékelés bármely területén – alapvetően Magyarországnak számot kell adnia arról, hogy teljesíti-e a közösségi normákat, illetve, hogy képes-e határellenőrzési rendszerét hatékonyan működtetni az elvárt eredmények elérése érdekében.

A schengeni értékelés valamennyi területén, így a visszatérés kérdéskörében is rendkívül nagy hangsúly helyeződik az alapvető jogok biztosításának helyzetére⁴³, ennek keretében – többek között – a CPT előírásainak teljes körű érvényesülését is vizsgálják.

A CPT előírásai mellett hasonló, a tagállamokra nézve kötelező szabályokat fektetnek le az Európai Börtönjogok (2006), az Európa Tanács 10. iránymutatása (az idegenrendészeti őrizet feltételei), valamint az Európa Tanács 11. iránymutatása (gyermekek és családok), amely szabályokat tanulmányomban nem érintem közvetlenül, de az átfedések miatt egyes részekkel mégis foglalkozom.

A más tagállamok schengeni értékelésében való részvétel azért fontos, mert a hazai és a tapasztalt tagállami példa összehasonlítása támpontot adhat az értékelésre való felkészülés hazai helyzetéről, valamint más tagállamok jó gyakorlatának hazai átültetése hatékonyabbá teheti az általunk működtetett rendszert.

Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetek schengeni értékelésére való felkészülés vonatkozásában látható, hogy valamennyi szakterület szoros és folyamatos együttműködését feltételezi.

Azt azonban szintén látni kell, hogy a schengeni értékelésre való felkészülés nem a közelgő bejelentett értékelést megelőző egy, másfél év feladata, hanem egy folyamatos, célirányos tevékenység, amely a képességek elérése és az elért képességek hosszú távú fenntartására irányul.

Álláspontom, hogy az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetek végrehajtására vonatkozó CPT előírásokat Magyarország alapvetően képes teljesíteni, azonban vannak még olyan területek, amelyek javíthatók. Ide sorolom a rendkívül szubjektív megítélés tárgyát képező

⁴³ Észtország esetében, a visszatérés értékelése során az őrizet-alcsoportot az Európai Unió Alapvető Jogok Ügynökségének (FRA) delegáltja vezette. Ez egyértelmű jelzés arra vonatkozóan, hogy az idegenrendészeti őrizetek végrehajtásának értékelése során az alapvető jogok biztosítása kiemelt figyelmet élvez.

olyan területeket, mint az elhelyezés körülményei, vagy az őrizetesk részére biztosított programválaszték kérdése.

Tózsér Erzsébet

Vezetői magatartás – vezetői stílusok

„A vezetés azt a képességet jelenti, hogy az ember eldöntse, mi a feladat, aztán rá tudja venni a többieket, hogy azt akarják csinálni.”

/D. D. Eisenhower/

1. A vezetés és hatalom

A vezetés lényege elérni egy feladat megoldását, egy kitűzött célt, más emberek segítségével. A szociálpszichológiai alapkérdések megfogalmazásában a vezetés az a folyamat, melyben bizonyos csoporttagok felhatalmazást kapnak arra, hogy a többi csoporttagot irányítsák, ösztönözzék a csoportcélok elérésére. A hétköznapi életben egy munkahelyen a leglényegesebb kérdés, hogy ezt milyen hozzáállással, hiedelem rendszerrel és viselkedési mintákkal teszi meg a vezető.

A vezetői funkciókról beszélve általában négy csoportba sorolják a vezető hétköznapi tevékenységeit: tervezés, szervezés (koordinálás), motiválás és ellenőrzés. A szervezet struktúrájának, és céljainak a kialakítása, megtervezése és szervezése elég elvont folyamat, viszont a szervezetek legkiszámíthatatlanabb erőforrásának, az embereknek a mozgósítása nagyon konkrét tevékenység. Ezt nevezzük **személyes vezetésnek**, vagyis a szakirodalomban elterjedt fogalommal **leadershipnek**.

1.1. Hatalomgyakorlás

A **hatalom** erőteljes vezetői eszköz a beosztottak magatartásának **befolyásolására**, de motiváló hatása a végrehajtókra minimális, vagy éppen negatív. A vezetői hatalom csoportosítása:

1. a **pozíciós hatalom**: ez esetben a hatalom a szervezettől (fentről) származik.

- a. **jutalmazó** – a vezető a beosztott szükségleteihez kapcsolódó dolgok (anyagiak, előmenetel, szabadság) megadásával jutalmazza a beosztott engedelmségét – ez a fajta hatalomgyakorlás erősíti a vezető- beosztott kapcsolatot, támogatja a lojalitást;

- b. **kényszerítő** – ellentétes a jutalmazóval, a jutalmak megvonásával, vagy büntetésekkel kényszeríti ki az engedelmességet – hatása erőteljesen negatív, rontja a kapcsolatot és az elkötelezettséget;
- c. **kapcsolatokból származó** – fentiek kombinációja és kapcsolati tőkén keresztül megvalósulva, az engedelmességet a fontos személy ismeretségén keresztül váltja ki;
- d. **jogi** (legitim) – a törvényi keretek váltják ki az engedelmességet (pl.: munkavédelmi felügyelő – előírások, szabályok).

2. a **személyes hatalom**: a vezető személyéből származik és táplálkozik.

- a. **szakmai hatalom** – a személy szaktekintélyéből, szakértelméből származik. (pl.: orvos, könyvelő, stb. speciális ismeret birtokosa);
- b. **információs hatalom** – szervezetek esetében olykor információk visszatartásával, vagy átadásával is hatalomhoz juthatnak emberek („Az információ hatalom.”) ;
- c. **referens hatalom** – egyfajta példakép, hangadó lehet a személy a közösségben, tehát munkaattitűdje meghatározó, változások bevezetésénél érdemes vele kezdeni a meggyőzést.

A **motiváció**, az ember tulajdon céljai elérésének, saját szükségletei kielégítésének vágya, mely igen nagy erejű szervezeti erőforrás lehet. Ezért célszerű lehet a hatalom helyett a munkatársakat motiváló vezetői magatartás felvétele. Vizsgáljuk meg, hogyan tudja a vezető a szervezet tagjait a szervezeti célok megvalósítására befolyásolni, mozgósítani.

1.2. A vezető tevékenysége és szerepe

A vezetők munkáját **tervezési, szervezési, irányítási és ellenőrzési** tevékenységekre szokás felosztani. A hierarchikus szervezetek különböző szintjein működő vezetők nem ugyanannyi időt fordítanak ezen tevékenységekre a munkaidejükből. A közvetlenül a beosztottak fölötti vezetők elsősorban az irányítással és ellenőrzéssel foglalkoznak, míg a középszintű vezetők a szervezéssel és az irányítással töltik a legtöbb időt, addig a felsővezetők esetében a legtöbb időt a tervezés teszi ki.

Felső vezető	Középvezető	Közvetlen vezető
tervezés	tervezés	tervezés
	szervezés	szervezés
szervezés		irányítás
irányítás	irányítás	
ellenőrzés	ellenőrzés	ellenőrzés

1. ábra – A vezetői szint és időráfordítás kapcsolata (Primecz, 1999)

A **tervezés** az a folyamat, mely során a szervezet elérendő céljait fogalmazzuk meg. Ez a vezető előrelátási funkciója, mely során rövid-, közép- és hosszú távú célokat jelöl ki, melyeket mindenképp össze kell hangolni egymással. A célokat hierarchikusan is szemlélhetjük, a legmagasabb rendű terv a stratégiai terv, vagy egy szervezet politikája, jelmondata. (Pl.: rendőrség: „Szolgálunk és védünk!”). A résztervek a különböző szervezeti elemek tervei, melyeknek alá kell rendelődniük a stratégiai tervnek. Az operatív tervek pedig a mindennapi működéshez adnak kereteket, biztosítva a magasabb rendű tervek megvalósítását. A tervezési folyamat öt lépésben valósul meg:

1. célkitűzés;
2. SWOT analízis – a szervezet külső és belső elemzése, az akadályok és erőforrások feltárása;
3. stratégiaválasztás – a jelenlegi állapot és az elérendő cél közötti utat jelöli ki;
4. tervkialakítás – a kiválasztott út egyes lépéseit, a konkrét tevékenységeket gyűjti össze;
5. végrehajtás és visszacsatolás.

A **szervezés** egy olyan vezetési folyamat, mely szervezeten belül struktúrafejlesztő funkcióval bír, azáltal, hogy valamely cél elérése vagy feladat végrehajtása érdekében szervezeti erőforrásokat és tevékenységeket hangol össze.

Az **irányítás** a beosztottakkal való foglalkozás, vagy személyes vezetés, melynek stílusait a következő alfejezetben járunk körül.

Az **ellenőrzés** visszacsatolást jelent a vezetőnek, arról, hogy a terveknek megfelelően zajlik-e a feladatok végrehajtása, a kitűzött célok elérhetőek-e a kijelölt stratégiával. Amennyiben nem, akkor be kell avatkoznia a folyamatokba. Az ellenőrzés eszköze a mérés, a mutatók a tevékenységi körtől függően változhatnak. Az ellenőrzés irányelve, hogy folyamatosan és megbízhatóan mérjük a kiválasztott mutatókat.

Henry **Mintzberg** vezetőkkel végzett nagyszabású időmérleg vizsgálatokkal mutatta meg, hogy mi az a négy szakirodalmi tévhit, ami uralkodik a vezetők tevékenységét illetően. Egyrészt kimutatta, hogy a vezetőkre szisztematikus tervezőkként tekintünk, de valójában a munkájuk során a váratlan, rendszertelen, kiszámíthatatlan helyzeteket a jó vezető spontán oldja meg. A második tévhitünk a vezetői tevékenység szabadsága, függetlensége, mely Mintzberg szerint szintén nem reális kép, hiszen számos olyan formális kötelességüknek kell eleget tenni, mint értekezleteken, tárgyalásokon, vacsorákon, társas eseményeken való „kötelező” megjelenés. Harmadrészt azt feltételezzük, hogy a vezetők ragaszkodnak a rendezett, objektív, tudományosan szelektált, írott adatokhoz, hogy jól megalapozott döntéseket tudjanak hozni. A vizsgálatban azt találta, hogy a vezetők sokkal jobban szeretik az informálisan megszerzett, szóbeli információkat. Mintzberg szerint a vezetés sem nem tudomány, sem nem szakma, a vezetőképzőkön tanított dolgok inkább tekinthetők intuícióknak, melyek a jó vezető fejében megvannak, de megtanítani, vagy formalizálni nem lehet. Mintzberg a vezetői tevékenységek során három szerepet különített el, melyekre eltérő időt fordítanak a vezetők. Az **interperszonális szerep** gyakorlására, mely minden olyan tevékenységet magában foglal, amely a személyközi kapcsolatokról szól az ünnepeken való megjelenéstől, a beosztottak motiválásán át, a kollegiális kapcsolatok kialakításáig, csak 12-17%-át fordítják idejüknek. Az **információs szerepkör**, mely az idejük 40%-át teszi ki, a feladatok végrehajtásának nyomon követését, az információk megosztását és a szervezet képviselését jelenti. A **döntéshozói szerep** az idejük maradék részében a problémamegoldást teszi ki, minden téren. (PRIMECZ, 1999)

2. Vezetési stílusok

A leadershipet vagyis személyes vezetést vizsgálva nagyon sok vezetési stílussal foglalkozó elmélet látott napvilágot, melyeket a könnyebb átláthatóság kedvéért csoportosíthatunk. Időrendben haladva a klasszikus elméletektől a vezetői tulajdonságokkal foglalkozó elméleteken át, a döntésközpontú, személyiség/irányultság központú, majd a kontingencia elméletek után, eljutunk a modern leadership elméletekig.

2.1. Klasszikus elméletek

Az ipari forradalmak idején a gyárak termelékenysége egyre nőtt az újabb és újabb találmányok hatására és a megnövekedett kereslet nyomán annak igénye is egyre nőtt, hogy a termelés minél hatékonyabb, gyorsabb legyen. Ehhez a dolgozók munkáját egyre jobban össze kellett hangolni, így ebben az időben kezdtek megjelenni és tudományos szintre

emelkedni a vezetéssel foglalkozó elméleti munkák, amelyekben különböző modelleket alkottak, és gyakorlati útmutatásokat adtak arra vonatkozóan, hogy mely a leghatékonyabb szervezeti struktúra, illetve vezetési mód. A korai elméletek: Max Weber bürokrácia elmélete, Taylor, a „tudományos vezetés atyjának” elmélete jellemzően elég negatív emberképet festettek, ahol a munkásokat csak az anyagi elismerés motiválja. (KLEIN, 2016)

Henri Fayol részletesen kidolgozta vezetéselméleti modelljét és elsőként fogalmazta meg a rendszeres vezetőképzés szükségességét. Ma is érdekesek lehetnek a szakmai és vezetési képességek, ismeretek arányairól tett megállapításai, melyek szerint:

- minél magasabban helyezkedik el valaki a szervezeti hierarchiában, annál fontosabb a vezetési felkészültsége és kevésbé lényeges a szakmai képzettsége;
- a vállalat méretének nagyságával együtt nő a vezetési felkészültség jelentősége.

A vezetők képezhetőségét tartotta szem előtt akkor is, amikor a vezetés 14 alapelvét dolgozta ki:

1. *A munka megosztása* lehetővé teszi a specializáció által a hatékonyság növelését. (Természeti eredete van, jelentősége a társadalmi szervezetek fejlődésével arányosan nő.).
2. *Hatáskör és felelősség*: a kettőnek össze kell kapcsolódnia. A vezető hatásköre és a felelőssége azt jelenti, hogy rendelkezési és utasítási joga van és az engedelmességet ki is kényszerítheti. (A felelősségvállalástól való húzódozás a vezető minden más jó tulajdonságát is megsemmisíti.).
3. *A fegyelem* lényegében az engedelmességet, a szorgalmat, a kitartást és a tetterre kész munkakedvet jelenti. (Minden szinten jó vezetőket kíván.).
4. *Az egyszemélyi vezetés elve*: minden alkalmazott csak egy feletttestől kaphat utasítást.
5. *A vezetés iránya egységes legyen*. biztosítja a szervezeti cselekvés egységességét és az erőfeszítések egy közös cél felé való koordinálását.
6. *A részérdekek az általános érdekek alá rendelődnék*. A céloknak kongruenseknek kell lenniük, az egyén alá kell, hogy rendelődjön ezeknek.
7. *Megfelelő anyagi elismerés*: mindenki, aki a szervezetért szolgálatot tett, ellenszolgáltatásra tart igényt. Megfelelőnek kell lennie mind munkáltatói, mind munkavállalói szempontból.
8. *Centralizáció*. A helyzet határozza meg, hogy mennyire van lehetőség a hatalom decentralizációjára, vagy mennyire szükséges koncentrálni. A centralizálás egyaránt szükséges a természetben és a társadalomban.

9. A „ranglétra”. a vezetés hatékonyságához szükséges a rendszer hierarchiájának pontos meghatározása.
10. *Rend*: nélkül nincs szervezet – a szervezeten belül mindennek és mindenkinek megvan a meghatározott helye.
11. *Egyenlőség*. Az alkalmazottakat megfelelő módon és igazságosan kell kezelni. A méltányosságnak a vezetés minden szintjén érvényesülnie kell.
12. A „szolgálat” *stabilitása*: kerülni kell a szükségtelen fluktuációt. A személyzet állandósága az alapja a szervezeti lét tartósságának.
13. *Kezdeményezés* bátorítása. A kezdeményezés elfojtása az értelem száműzésével egyenlő.
14. *Csoportszellem*. a szervezet ereje a szervezet tagjainak egységében van. (KLEIN, 1998; KLEIN, 2016).

A mai napig megállja helyét Fayol összegzése arról, hogy milyen tulajdonságokkal kell rendelkezniük a vezetőknek:

- fizikai állapot (egészség, életkedv);
- értelmi képesség (felfogó-, ítélő-, és alkalmazkodóképesség, ésszerű gondolkodás);
- erkölcsi tartás (felelősségvállalás, lojalitás, tapintat és méltóság);
- műveltség (általános ismeretek, melyek nem tartoznak a végzett munkához szorosan);
- műszaki vagy szakmai ismeret;
- tapasztalat; és
- vezetési képesség. (KLEIN, 2016)

2.2. A vezetői tulajdonságok megközelítése

Az Egyesült Államokban a híres Hawthorne- kísérleteket vezető Elton **Mayo** a 30-as években elindította a „human relations” irányzatot, mely rámutatott, hogy az emberek csoportban egészen másképp képesek működni, s eddig figyelmen kívül hagyott tényezők, mint a közhangulat, emberek közötti kapcsolatok minősége, meghatározó lehet a termelékenységben is. Ez a vezetői szerepről alkotott elképzeléseket is átalakította, sőt bebizonyította, hogy a vezetői munka hatékonyságát pszichológiai tényezők befolyásolják. (KLEIN, 2016)

Az irányzat képviselőinek vizsgálatait áttekintve és továbbgondolva a „jó vezető” fő tulajdonságai az intelligencia, a kezdeményezőkészség, az önbizalom, és a képesség a madártávlatból való szemlélésre. Sokféle kutatásban megvizsgálták a vezetők tulajdonságait, s

nagy általánosságban elmondható, hogy a vezetőknek egészséges, érett személyiségre van szüksége. (KLEIN, 2016) Tehát, ezek a vizsgálatok valójában kevés sikerrel jártak abban, hogy speciális személyiség tulajdonságokat különítsenek el, melyek a hatékony vezetőkre jellemzőek, így átadták helyüket a vezetők döntéshozási módszereire koncentráló elméleteknek.

2.3. A döntésközpontú megközelítés

Amerikában a viselkedési modellekre kezdtek koncentrálni, melyek többé-kevésbé garantálják a vezetők sikerességét. A vezető mások által érzékelt viselkedés mintája a **vezetési stílus**, mely a vezető szavaiban és tetteiben nyilvánul meg. Ezek az elméletek a vezetői stílust a döntéshozatal módja szerint tipizálják, tehát milyen módon születnek a döntések, és abban milyen részvételt enged a beosztottjainak. Alapfeltevésük szerint a beosztottak bizonyos stílusú vezető irányítása alatt hatékonyabban dolgoznak.

A leggyakrabban vizsgált ellentétpár az autokratikus-demokratikus vezetői stílusok. A két stílus legfőbb különbsége az, hogy a hatalom hol van. A **demokratikus vezetés** esetén a hatalom és a felelősség is megoszlik a csoport tagjai között. Extrém **autokratikus vezetés** esetén viszont a hatalom a vezető kezében van, mindenről ő dönt, jutalmaz és büntet, ellenőriz. Általánosságban a vizsgálatok a demokratikus vezetés előnyösebb voltát mutatják, melynek előnye valószínűleg a dolgozók döntésekben való részvétele hozzájárul önmegvalósító tendenciáik kielégítéséhez, növelve önbecsülésüket és befektethető energiáikat.

Az 1940-es években **Lewin** és munkatársai szabadidőklubok 10 éves résztvevői körében vizsgálta a tevékenység szabályozását, a feladatok megosztását, a csoporton belüli együttműködést és a tevékenység eredményének értékelését. A vizsgálat eredményei alapján három vezetői stílust különítettek el, az autokratikus, a demokratikus és a laissez faire-t (ráhagyót).

- Az autokratikus vezető, aki egymaga, önkényesen uralja a csoportot, minden lényeges kérdésben ő határoz, szubjektív alapon értékel és szigorú fegyelmet tart.
- A demokratikus vezető minden eszközzel igyekszik fokozni a csoporttagok részvételét, s objektív teljesítményértékelésre törekszik. Minden közérdekű kérdésben vita után a csoport dönt.
- A „laissez faire” vagy ráhagyó stílusú vezető csak passzív résztvevője a csoport tevékenységének, nem kezdeményez, nem értékel.

A csoportok teljesítményét vizsgálva a kutatók arra a következtetésre jutottak, hogy az autokratikus csoport teljesítménye volt a legmagasabb, ezt követte a demokratikus csoport, és leghátulra a ráhagyó vezető által vezetett csoport került. A csoporttagok a demokratikus és a laissez faire vezetőt is vonzóbbnak találták, mint az autokratikust, a vezető személyétől függetlenül. A feladat-megoldásban ugyan az autokratikus vezető csoportja bizonyult jobbnak, azonban a teljesítményük a vezető távozásakor azonnal visszaesett, illetve a jó teljesítmény ára az agresszív légkör volt. (KLEIN, 2016)

Likert egytényezős modelljében a participatív stílust ajánlotta, mint hatékony vezetői eszközt. A kutatásban ennek az egy dimenzióknak négy „pontját” írta le, a szerint szétválasztva, hogy a vezető mennyire vonja be a vezetési folyamatba a munkatársakat. A dimenzió két szélső típusa megfeleltethető a Lewin által vizsgált autokratikus, illetve demokratikus stílusnak. A keménykezű parancsoló, illetve részvételi néven. Likert még két átmeneti típust nevezett meg: a jóakarátú parancsolót és a konzultatívot. Négyes rendszere:

1. A keménykezű parancsoló vagy autokratikus vezető a beosztottak iránt csekély bizalmat tanúsít, rendszerint fenyegetéssel, büntetéssel él, ritkán jutalmaz, a lefelé irányuló kommunikációs csatornák az uralkodók, erősen központosított a döntéshozatal és az ellenőrzés.
2. A jóakarátú parancsoló vezető már bizalommal van a beosztottak iránt, rendszerint jutalmazással, ritkábban fenyegetéssel, büntetéssel motivál, valamelyest a felfelé irányuló kommunikációs csatornákat is működteti, sőt olykor igényli beosztottjai véleményeit, ötleteit, és a döntések bizonyos körét alárendeltjei hatáskörébe utalja, de szorosan ellenőrzi őket.
3. A konzultatív stílusú vezető alapvetően bíz a beosztottjaiban, véleményüket, ötleteiket konstruktívan felhasználja, némi részvétel mellett a motiválás módja a jutalmazás, igen ritkán alkalmaz büntetést, a kommunikációs folyamat felfelé és lefelé irányuló csatornáit is működtet, az átfogó döntések esetében a testületi elv érvényesül, míg a speciális döntések lehetősége széleskörűen eloszlik a rendszerben és az ilyen szervezetet sokszínű konzultációs gyakorlat jellemzi.
4. A participatív stílust képviselő vezetőnek minden tekintetben teljes a bizalma a beosztottak iránt, állandóan igényli véleményüket, ötleteiket és azokat konstruktívan felhasználja, a motiválás módja az anyagi jellegű elismerés mellett főleg a csoport tagjainak bevonása a célok kitűzésébe vagy a teljesítmény értékelésébe. (BAKACSI, 1996)

Tannenbaum-Schmidt hatalom-részvétel modelljükben Likerthez hasonlóan a munkatársak bevonásának dimenzióját vizsgálták, a döntések meghozatalának tekintetében. Egy hétfokú skálán írták le és értelmezték a beosztottaknak a döntések meghozatalában való részvételét, cselekvési szabadságának mértékét. A dimenzió két végén a főnöközpontú, másik végén a beosztott központú vezető áll. (KLEIN, 2016)

2.4. Személyiség/irányultság központú elméletek

A vezetői, döntéshozói magatartásra összpontosító elméleteket felváltották azok az elméletek, illetve kutatások, amelyek a vezető személyére, személyiségére és figyelmének irányultságára fókuszálnak. A vezető figyelmi fókusz alapvetően kétféle lehet, feladatra, célra koncentráció – azaz elsődlegesnek a feladat végrehajtását szem előtt tartva, illetve a személyre, kapcsolatra irányuló – azaz, akik a beosztottjaikkal jó kapcsolatot igyekeznek kialakítani.

A **Michigani Egyetemen** az 1940-es években **Likert** vezetésével interjúk alapján, kétféle vezetői magatartást különítettek el. Az egyik a feladat-centrikus (termelésközpontú), a másik a beosztott-centrikus (dolgozóközpontú) magatartás. Ekkor még a kutatók úgy vélték, hogy ezek a típusok tisztán elhatárolódnak, tehát egy ember egyszerre csak az egyik lehet, a kettő nem alkot egy dimenziót. A **feladat centrikus** vezető a csoport teljesítményére koncentrál, szigorúan strukturálja a feladatot, előírja a teendőket és szoros felügyeletre törekszik. Ezzel szemben a **beosztott központú** vezető magatartása a csoport összetartásának erősítésére és fenntartására fókuszál, fontos, számára, hogy a munkatársak jól érezzék magukat és elégedettek legyenek. A vezető legfőbb feladatának a csoportnak leginkább megfelelő feladat megtalálását, a részvétel erősítését tekinti, a hatáskörök megoszlanak a csoporton belül, az ellenőrzés kevésbé szoros. A kutatók arra a megállapításra jutottak, hogy a beosztott centrikus vezetői stílus eredményesebb általában, mint a feladat centrikus. (BAKACSI, 1996)

Az **Ohio Egyetemen** folytatott kutatások nagyban hasonlítanak a fentiekhez. Megkülönböztetnek **strukturáló vezetőt** és **gondoskodó vezetőt**. A strukturáló vezető részletesen megszervezi a beosztottak tevékenységét. A figyelemmel jellemezhető vezető érdeklődik a beosztottai iránt, támogató légkör kialakítására törekszik, fogékony az érzésekre, emberi problémákra. E két típus nagy hasonlóságot mutat a michigani eredményekkel, azonban lényeges különbség a kettő között, hogy az ohioi kutatók úgy gondolták, hogy ez a két stílus már egy dimenzió, tehát ezekkel a jellemzőkkel különböző mértékben rendelkeznek az emberek. (KLEIN, 2016)

Blake és Mouton „vezetési rács” modellje öt stílust különít el, aszerint, hogy milyen arányban keveredik az emberekkel- és a termeléssel- való törődés, ez a két dimenzió. Véleményük szerint a vezető stílusáról, akkor kapunk teljes képet, ha mindkét dimenzió mentén vizsgáljuk. Az öt jellemző típus:

1. Csoportközpontú vezetés (Team Management) alapelve szerint a jó munkateljesítmény alapja az elkötelezett ember, ennek megfelelően egységesen magas elégedettségre és teljesítményre törekszik, vagyis mindkét dimenzióban magas értéket mutat.
2. Emberközpontú vezetés (Country Club Management) elsődleges szempont a jó emberi kapcsolatok kialakítása mellett a feladatok háttérbe szorulnak, így ez egy nagyon kényelmes munkatempót eredményez.
3. Kompromisszumos vezetés (Organization Man Management) az egyensúly fenntartására törekszik a munkateljesítmény és egy kielégítő morál között.
4. Hatalom-engedelmesség (Authority-Obedience) a teljesítmény érdekében úgy szervezi meg a munkafeltételeket, hogy az emberi tényező háttérbe szorul.
5. „Fél-vezetés” (Impowersished Management) sem a teljesítményre, sem a kapcsolatokra nem fordít figyelmet.

Blake és Mouton szerint legeredményesebb az a vezetési forma, mely mindkét dimenzióra maximális figyelmet tud fordítani, hiszen a konfliktusok kezelése és problémák megoldása így lehet csak biztosított mindkét területen. (BAKACSI, 1996)

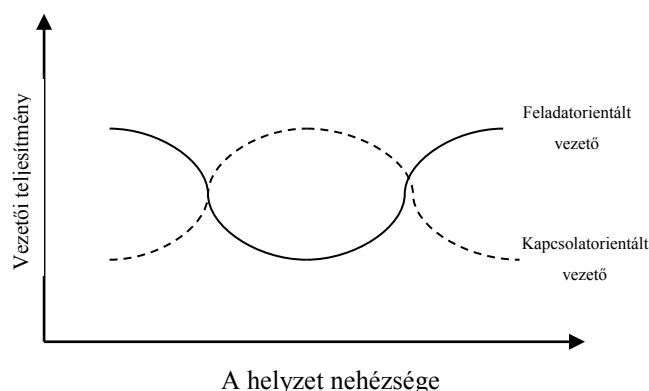
Douglas **McGregor** elméletét is ebbe a csoportba sorolhatjuk, hiszen a vezetői irányultságot, emberszemléletet vizsgálta. Szerinte a vezető kétféleképpen szemlélheti a dolgozóját szervezeten belül, ez az **X és Y elmélet**. Azok a vezetők, akik úgy tekintenek beosztottjaikra, mint alapvetően lusta, kreativitás és képzelőerő nélküli emberek, akiket csak a pénz képes motiválni, a vezetésükben a hangsúlyt a feladatok pontos meghatározására, a szoros ellenőrzésre és a hibák szigorú büntetésére helyezik. Ők képviselik az „X” elméletet. Ezzel ellentétben az, aki az „Y” elméletet követi, azt feltételezi az emberekről, hogy dolgozni akarnak, kreatívak és részt akarnak venni az alkotásban, és elsősorban nem a pénz motiválja őket. Az ilyen szemléletű vezetők bátorítják a nyíltságot, a részvételt és a kommunikációt. (KLEIN, 2016)

A vezetői irányultságra fókuszáló modellek a különböző elnevezések ellenére nagyfokú hasonlóságot mutatnak, a vezető figyelme fókuszálódhat **a teljesítményre**, illetve **az emberekre**, vagyis a kapcsolatokra és meg kell jegyezzük, hogy az emberi kapcsolatokra fókuszáló vezetők hatékonyabbak és elégedettebbek a beosztottjaik.

2.5. Kontingencia elméletek

A vezetők sikereit és kudarcait nem lehet megmagyarázni a vezetők tulajdonságaival és a vezetési stílusukkal együttesen sem, ezért túllépve ezeken a kutatók között megjelentek a kontingencia- elméletek képviselői. Szerintük nincsen egyetlen „legjobb útja” a vezetésnek, minden **a körülményektől és a feltételektől függ**. Lawrence és Lorsch a szervezetet a differenciáció (a szervezet alapegységekre bomlása) és az integráció (a részek közötti koordináció mértéke) szempontjából figyelték. Így megkülönböztettek mechanikus típusú, mely állandó, stabil körülmények között működik, és organikus típusú szervezetet, mely állandóan változó környezetben van. Ezek pedig eltérő környezetet teremtenek a vezetésnek, amelyben eltérő vezetési stílus lehet a megfelelő. (KLEIN, 2016)

Fred **Fiedler kontingencia- elmélete** szerint a vezetői hatékonyság a vezető személyiségtulajdonságai és a helyzeti tényezők összjátéka. A vezetők főként abban különböznek, hogy feladat- vagy személyorientáltak. A helyzetek osztályozási szempontjai: vezető-beosztott kapcsolata, elvégzendő feladat strukturáltsága, vezető hatalma a tagok felett. A közvetlenül irányító vezetők az igen kedvező, vagy egyértelműen kedvezőtlen helyzetekben teljesítenek a legjobban, míg a közvetett irányítást alkalmazó vezetők a közepesen nehéz helyzetben igazán hatékonyak.



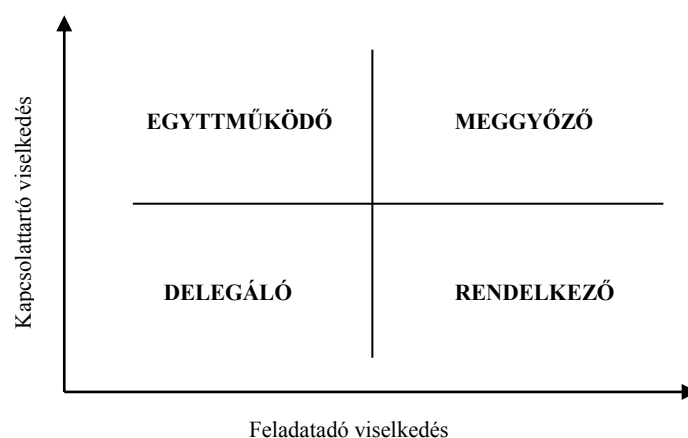
3.ábra – A vezetés szituációs modellje (Forgács, 1995)

Az elmélet hiányossága, hogy nem veszi figyelembe a helyzetek állandó változásait, és a tagok sajátosságait: képzettségét, beállítottságát, a vezető tulajdonságait, képességeit. (KLEIN, 2016)

Hersey és Blanchard **szituációs elméletének** alapfeltevése, hogy a vezető stílusát a csoporttagok érettségéhez kell igazítani. Az érettséget két dimenzió mentén vizsgálták, a kapcsolati-viselkedés és a feladat-viselkedés szempontjából, így létrehozva egy kétszer-kettes mátrixot. Annak a beosztottnak érett a viszonya az elérendő feladathoz, aki képes magas, de elérhető célokat kitűzni maga elé, s ezek eléréséért felelősséget is vállal. Feltételezésük szerint a vezetők megtaníthatóak arra, hogy az adott szituációhoz igazítsák stílusukat, viselkedésüket.

Ebből következően a négy alapvető vezetési stílus:

- **Rendelkező stílus:** irányító, direktív, strukturáló. A vezetőé a főszerep, egyértelmű, világos feladat meghatározást és utasításokat ad, jellemző rá a szoros és rendszeres kontroll. Az újonnan belépő, lelkes, energikus dolgozóknak tökéletes ez a stílus.
- **Meggyőző stílus:** tanító, coaching vagy előkészítő. Kétirányú kommunikációra épül, de a döntések felelősségét, az ellenőrzést nem adja a ki a kezéből a vezető. Leginkább a tapasztalatlan dolgozóknak felel meg ez a stílus, lényeges eleme, hogy a dolgozó fejlődése is a fókuszba kerül.
- **Együttműködő stílus:** támogató, szupportív vagy bátorító. Megosztja a csoporttal a döntés felelősségét. Már tapasztaltabb dolgozókkal szemben előnyös.
- **Delegáló stílus:** megbízó. Lényege, hogy a vezető csak a problémát határozza meg, a megoldás módját nem. Érett, kompetens, tapasztalt beosztottakat kíván. (KLEIN, 2016)



4.ábra – Vezetői stílusok Hersey szerint (Klein, 2016)

Robert House „út-cél” modellje szerint a vezető feladata a feladat meghatározása, a munkafeltételek biztosítása, és elérni, hogy a beosztottak elégedettek legyenek, és jó teljesítményt nyújtsanak. A dolgozók tulajdonságai és a feladat jellege az, ami meghatározza a megfelelő vezetői stílust.

A vezetői stílusok:

- A teljesítmény-orientált vezető kihívást jelentő célokat tűz ki, magasak az elvárásai, és ezek megvalósításában bízik.
- Az irányító (direktív) vezető világos egyértelmű utasításokat ad.
- A résztvevő (participatív) vezető konzultál a beosztottakkal a döntések előtt.
- A támogató (szupportív) vezető törődik a beosztottak jó közérzetével.

Úgy vélte, a dolgozók azt a vezetői stílust részesítik előnyben, mely nagyobb örömmel kecsegteti őket a jövőben, ezt pedig saját tulajdonságaik határozzák meg. Például, akinek magas az autonómia igénye, az jobban kedveli a feladatorientált vezetőt. A feladat jellege szintén meghatározza, hogy mely vezetési stílus előnyösebb. Például egy monoton feladat esetén a támogató vezetés biztosíthatja a jó közérzetet. Tehát megállapíthatjuk, hogy nincs ideális vezető, hanem a helyzet határozza meg, mely stílussal lesz a leghatékonyabb. (KLEIN, 2016)

Vroom és Yetton **participatív döntési modelljében** a vezető megfelelő döntési módját a feladat-struktúrának megfelelően kell megválasztani, döntési fájukkal, mely nyolc kérdés megválaszolásával épül fel, ennek kiválasztásához kívánnak segítséget adni. (KLEIN, 2016)

2.6. Modern leadership elméletek

Ouchi Z-elmélete az embert értéktudattal ruházza fel, az elmélet alapján a következő hét gyakorlati tanácsot adta:

1. Az embereknek hosszú távú foglalkoztatást kell biztosítani, családi légkörrel és egyértelmű célokkal, így elégedettek lesznek, jól dolgoznak és büszkék lesznek munkájukra, hosszútávra terveznek.
2. Hagyni kell beleszólást a dolgozóknak a saját munkafolyamataikba, így azokat könnyebben elfogadják, magukénak érzik, és jobban dolgoznak.
3. Várjuk el, hogy a dolgozók, mint egy „nagy csapat” tagjai egyénileg felelősséget vállaljanak munkájukért, teljesítményükért, ennek örömmel eleget is fognak tenni.

4. Az embereket csak hosszú távon értékeljük, hogy saját, belső késztetésükből fejlődjenek, és nem külső nyomásra, látszataból.
5. A vezető és nem vezető beosztású dolgozók közötti kapcsolatokban a bizalom és tisztesség alapelvei érvényesüljenek, és törekedjünk rá, hogy az egyének értékelni tudják saját hozzájárulásukat.
6. Törekedni kell arra, hogy ne legyen sok alá-fölé rendeltségi szint a szervezetben, inkább munkacsoport jelleggel dolgoztassunk, hogy erősíthessük a szervezethez és a csoporthoz tartozás érzését, és így a felelősségi körök is könnyebben elkülöníthetőek. (Farkas 2016)
7. A formális teljesítménymérés mellett olyan „nem hivatalos” mérési eljárásokat is alkalmazzunk, melyek ösztönzik az egyént a csoport és szervezet céljaival való azonosulásra.

Fő elvei az együttműködés, a kölcsönös támogatás, a hűség, a szoros kötelék, a családi légkör és a törődés. A nyugati, individuális kultúrában ezt az elméletet nagyon sok kritika érte, csak kisvállalatoknál tud azonosulni vele a vezetés. (KLEIN, 2016)

Az **üzletkötő és átalakító vezetés** az érdekek üzleti alapon való egyeztetését veti össze a közös értékteremtéssel. Míg az üzletkötő vezető egyfajta megállapodásra jut beosztottjaival, addig az átalakító, vagy transzformáló vezetés esetében olyan rendkívül erős motiváló erővel rendelkezik, hogy a belső értékeik és szükségleteik mozgatásával, maximális erőfeszítésre tudja készíteni csapatát. A beosztottak tisztelik, bíznak benne, felnéznek rá, és olykor többet hoznak ki a kedvéért magukból, mint amire képesnek hitték magukat. Másik aspektusa az elméletnek maga a vezető átalakító hatása, melynek hat szakaszát különítette el Anderson:

1. A jövő elképzelése.
2. Tervezés.
3. Csoportépítés.
4. Cselekvésre ösztönzés.
5. Értékelés.
6. Visszacsatolás.

Összességében elmondható, hogy a vezető rugalmassága, helyzethez való alkalmazkodási képessége az, ami a legfontosabb lehet a hatékony működéséhez. (KLEIN, 2016)

Kotter manager-leader modellje a vezető két egymást kiegészítő szerepe között tesz különbséget. A manager a szervezeti komplexitással való megbirkózás szerepe, mely a belső rend és hatékonyság fenntartásához kell. A leader szerepben a szükséges változásokra koncentrálni. Mindkét szerepkörben háromféle tevékenységnek kell a vezetőnek eleget tennie:

1. célkitűzés;
2. feltétel biztosítás és
3. végrehajtás.

	Manager szerepkör	Leader szerepkör
Célkitűzés	Tervezés, költségvetési keretek allokálása	Jövőkép, változási stratégiák
Feltétel biztosítás	Szervezés, formális rendszerek kialakítása, emberi erőforrás menedzsment	Maga mellé állít, kommunikál, meggyőz, elfogadtat
Végrehajtás	Problémamegoldás, kontroll	Motivál, inspirál, megerősít
Sikerkritérium	Belső hatékonyság, a komplex szervezet, zökkenőmentes működési rendszere	Eredményesség, a környezet kihívásainak megfelelő sikeres szervezeti változás

5.ábra – Kotter manager-leader modellje (Bakacsi, 1996)

Egy vezetőnek mindkét szerepkört be kell tudnia jól tölteni, a körülményektől függ, hogy melyik szerepkört kell intenzíven alkalmaznia. (BAKACSI, 1996)

3. A vezetői tudatosság

„Te magad légy a változás, amit látni szeretnél a világban!” (Mahatma Gandhi)

Brian M. Carney és Isaac Getz „Szabadság Zrt.” című könyvükben sikerre vitt vállalkozások példáin keresztül fejtik ki azon nézetüket, hogy a felszabadító környezet által, a vezető hogyan teheti motiválttá és produktívvá a dolgozóit. (CARNEY ÉS GETZ, 2010) A könyv alapvetése a vezetői hiedelem és viselkedés, mely leírható **Douglas McGregor** 1960-ban megjelent „A vállalat emberi arca” című kiadványában megfogalmazott elméletével.

Eszerint a vezető kétféleképpen szemlélheti szervezetén belül a dolgozóit, ezeket X és Y elméleteknek keresztelte el McGregor. Az „X” elméletet képviselők azok, akik úgy tekintenek beosztottjaikra, mint alapvetően lusta, munkakerülő emberekre, akik nélkülöznek a leleményességet, akiket csak a pénz képes motiválni, és akik a munkára csak kényszerítéssel

és fenyegetéssel vehetők rá. Ezért ezek a vezetők vezetésükben a hangsúlyt a feladatok pontos meghatározására, a szoros ellenőrzésre és a hibák szigorú büntetésére helyezik. Ők azok, akik **„hogyan” típusú szervezeteket** építenek fel, amelyek legfőbb jellemzője a hierarchikus rendszer, a bürokrácia, az utasítás és ellenőrzés rendszere, tehát meghatározzák mindennek a pontos módját, gúzsba kötve a dolgozókat.

Ez a fajta vezetői hozzáállás azonban könnyen kialakítja egy közösségben a **„tanult tehetetlenségnek”** nevezett lelkiállapotot. A tanult tehetetlenség fogalmát Seligman alkotta meg. Erre az állapotra jellemző, hogy az egyén úgy éli meg, semmilyen befolyással nem rendelkezik a világ történéseire, környezetére, teljesen mindegy, hogy jól dolgozik, vagy nagyon rosszul, ugyan az a végeredmény, így apátiába zuhan és motiválatlan lesz.

Ugyanez alakul ki az X emberszemléletű vezető alatt is, hiszen azt feltételezi, hogy a beosztottai csak munkakerülésen törhetik a fejüket, és szoros ellenőrzés és irányítás híján káosz uralkodna a munkahelyen. A beosztottak itt úgy érzik, hogy nincsenek ráhatással a történésekre, nem számít a véleményük, tudásuk, és úgy élik meg, hogy robotként kezelik őket, és ebben a végtelen tehetetlenségben kiégnek, és látható lesz egyfajta munkahelyi apátia. A még lelkes új munkavállalókat kiközösítik, vagy legalább lesajnálják az újítási, változtatási próbálkozásait, hiszen tudják, hogy azok hiábavalóak.

Ezzel ellentétben az, aki az **„Y” elméletet** követi, azt feltételezi az emberekről, hogy dolgozni akarnak, és ez által önmegvalósítani szeretnének, leleményesek és részt akarnak venni az alkotás folyamatában. Az embert feltételezésük szerint elsősorban nem a pénz motiválja, elfogadják, sőt keresik is a felelősséget. Az ilyen szemléletű vezetők bátorítják a nyíltságot, a részvételt és a kommunikációt, és **vállalatukat** elsősorban **a „miérték” mentén építik fel**, vagyis célokat határoznak meg, és a „hogyanok” kidolgozását a végrehajtókra bízák, többek között ezzel teremtve meg a szabadságot az alkotás folyamatához. Így a beosztott látja, hogy a saját kompetenciáit hagyják kibontakoztatni, hiszen ki kérdőjelezhetné meg, hogy ahhoz a munkafolyamathoz, amelyet akár napi 100-szor hajt végre, ahhoz ő ért a legjobban.

McGregor szerint az X, meglehetősen negatív emberszemléletű elméletet képviselő vállalatoknak nincs jövőjük, hiszen valójában az emberek **97 százalék**a az Y elmélet szerint működik, azaz becsületes, akar és tud is dolgozni és csak 3 százalék tartozik a munkakerülők közé. Tehát teljesen felesleges a bürokratikus struktúrával bénítani és lassítani a dolgozók elsöprő többségét, a renitens 3 százalék miatt. Hiszen az X elméletet követve létrehozott szövevényes szabályrendszerek lassítják a munkafolyamatokat, ezáltal a termelést, gátat szabnak a kreativitásnak és mindenféle újításnak, és a dolgozóknak azt üzenik, hogy ők

megbízhatatlanok, és felelőtlenek, így teret adva a felelősség áthárításának, és a tanult tehetetlenségnek.

A „Szabadság Zrt.” olyan vezetők valós történeteit meséli el, akik hajlandóak voltak kitörni az ipari forradalom idejéből visszamaradt X elmélet határolta gondolkodásmódból, és esélyt adtak az emberi természet pozitív működésének. Elkezdtek dolgozóikat érző, gondolkodó emberi lényekként kezelni, amely bánásmódtól a dolgozók kivirultak, és túlszárnyalták addigi teljesítményeiket, a vállalatuk számára pedig gazdasági növekedést produkáltak. Hiszen ha a vezető feltételezi, hogy a dolgozó aktív részese akar lenni a termelésnek, a munkának, hogy képes és akar fejlődni, bizalmat szavaz a dolgozójának, az **önbeteljesítő jóslat** lesz, és valódi eredményeket produkál.

Felhasznált irodalom

1. Bakacsi Gy.(1996). Szervezeti magatartás és vezetés. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
2. Carney, B. M. – Getz, I. (2010). Szabadság Zrt. Budapest, Akadémiai Kiadó
3. Farkas J. (2016). The Drawbacks of Group Decision Making from a Psychological Aspect. Magyar Rendészet 16(2): 67-79.
4. Forgács J. (1995). A társas érintkezés pszichológiája. Kairosz, Budapest
5. Klein S. (2016). Vezetés- és szervezetpszichológia. Edge 2000 Kft., Budapest
6. Primecz, H. (1999). A vezetés-szervezés alapjai. Pécs, Comeinus Bt.
7. Smith, E. R. – Mackie, D. M. (2002). Szociálpszichológia. Osiris Kiadó, Budapest

Dr. Jószai János
Határrendész tiszthelyettesek speciális képzése
Türkmenisztánban¹
(a negyedik hét, „training of trainers”)

Mottó: Repetitio est mater studiorum.²

A magyar határrendész Türkmenisztánban címmel megjelent első írásom folytatásaként három részletben tudományos alapossággal, egyúttal olvasmányosan igyekeztem leírni, miként vezettem le a foglalkozásokat három héten át a világ egyik legnagyobb nemzetközi szervezetének felkérésére Baharlyban (Bahardenben), Türkmenisztánban. Most a negyedik hetet összegzem. A cikksorozattal elsődleges célom a jelenleg, és a jövőben szolgáló magyar határrendészek és rendőrök segítése, hogy megfelelő szakmai tapasztalattal és nyelvtudással bátran induljanak segíteni, „missziózni” külföldre.



Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) – angolul Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) – Ashgabat irodájának felkérésére a meghívást követő 13. napon, 2017. április 29-én 14.30-kor egy bőrönddel és egy hátizsákkal elindultam Türkmenisztánba, hogy négy hét alatt határőr tiszthelyetteseket képezek tovább az EU elvárásainak megfelelően.

Az utolsó vasárnapom Türkmenisztánban gyönyörű napsütéses reggellel köszönt rám. 7 óra... 168 óra múlva ilyenkor már Isztambulban ücsörgök a beszállókapunál a budapesti járatra várva.

A szokásos lecsószerű reggeli után sétálok egyet, hogy megnézzem, holnap hol tartsam a terepfoglalkozást. Rémülten rohan utánam egy fiatal tiszt: arra nem lehet menni! Nem kapok

¹ A cikk a Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozata Határrendészeti Tanulmányok című tudományos folyóiratába készült tanulmányorozat befejező része.

² Ismétlés a tudás anyja.

röhögőgörcsöt. Minap már voltam itt, egy rohampálya van a szélső épület és a kerítés között, csak nem néztem meg alaposabban. Vajon mi a titok ebben? Elképesztő, hogy titkolózásban ott tartanak, ahol mi a kölyökkoromban...



Remek gyakorló pályák a gyönyörű hegyek lábánál (Végre nem annyira párás a levegő. A fénykép persze nem érzékelteti a távolságokat....)

Telefonomon nézegetem a híreket, számítógépezek, lazulok, 40 fok odakint, bent zúg a légkondi. Atamurat 17.20-ra megjön. Hoz egy üveg finom konyakot ajándékba. Elteszem, hazahozom. Este kimentem magam: le akarok állni a piával.

Valami időjárási front jöhet. Valamennyien rosszul aludtunk.

Egy főtt tojás és három kis kolbász a reggeli szokás szerint, s hozzá valami fehér szmötyi. A tiszteknek katonák viszik a tálcát az étteremben, de akár a lakásokhoz is. És persze le is szedik az asztalt. Velem is próbálkoztak párszor, de nem hagytam, hogy kiszolgáljanak, sőt, ha a tanulóimmal egy időben érünk az étkezdébe, megvárom, amíg mind a 16 megkapja az adagját.



Jó melegben tartjuk a terepfoglalkozást.





A terepen való mozgás és álcázás a legkedvencebb tantárgyuk

Megjön Atajan, a programasszisztens és Sheiran, az ő asszisztense. Beülnek a délutáni órára, aztán ha már így együtt a csapat, jöhet egy csoportkép a parancsnoki épület lépcsőjén: 2 tanerő, 2 segéderő, 2 tolmács, 16 tanonc + az alezredesük.



A 183 centimmetl én vagyok a legmagasabb.....

Az esti saslik, sült husi, kenyérke, vodkácska buli nem maradhat el, csak most hetesben nyomatjuk. Utálom a gyakori és sokszor hosszú tósztokat. Ebben David jeleskedik, kacifántosan cifrázva köszönt és köszönetet mindent és mindenkit akár többször is egy este. Amúgy oroszul megy a duma, hiszen az alezredesünk és Roman egy szót sem ért angolul. 10-kor ügyesen elköszönök. Végig csak ásványvizet ittam. Pont olyan a színe, mint a vodkáé.....

Kedden reggeli közben filmes stáb érkezik, de szerencsére nem rólunk forgatnak, hanem az itteni határőrségnek készítenek reklámfilmet, amolyan toborzó, népszerűsítőt. Sajnos ismét szép, napos, 34 fokos idő ígérkezik. A délelőtti 4 óra terephez jobb lett volna borús, hűvös.



A terepfoglalkozásokon vannak igazán formában....



Így kell oktatni a kézigránát használatát.....



Mivel az afgán határra készítjük fel őket, elkél a hegyi képzés



Csak az alakzatban való mozgásra, menetelésre tudom nehezen rávenni őket

½ 4-kor Atamurattal elmegyünk a barlanghoz. Pancsolni nem merek. Az a gyanúm, hogy pénteken a víztől gyulladt be a szemem. Már sül a röfi saslikunk, amikor – valószínűleg egészségügyi, vagy kereskedelmi, vagy járványügyi, mindenesetre nyakkendő, komoly tekintetű – ellenőrök bezáratják a kocsját. Azért még meg tudjuk enni a kaját és fizetünk is. 2 saslik salátával, nagy lapos kenyérrel, 2 vodka, 1 sör összesen 30 manat, kb. 1.300 forint. A neten néztem a hivatalos árfolyamot: majdnem 75 HUF. Én 42-ért vettem.

½ 9-től éjfélig megint megy a vodka-konyak husi parti, de én kihagyom. Az orosz TV és négyük csevegésének hangja egyáltalán nem zavar, nagyobb zajban is aludtam már.....

A nyugis éjszaka után a szerda sem adja 38 foknál alább. Elkészülök a zárójelentéssel. Szerencsére csak a délutáni két óra az enyém, s az is tantermi.



Ha jó a téma élvezik, és nagyon aktívak. A kiscsoportos foglalkozás tűnik a leghatékonyabbnak, főleg, ha számítógép is jár hozzá.



A hagyományos előadás audiovizuális eszközökkel és gyakori visszacsatolással az igazi



A tantermi épület folyosóján, az egyik kép tetejére építettek fészket a fecskék. Most riadtan néznek rám az ajtó tetejéről

Azt hiszem, felszedtem pár dekát. Persze megint nem bicepszre, vagy kockahasra. A szemem szépen javul. Remélem, mire hazaérek, nyoma sem marad a pirosságnak. Laza nap. Utolsó mosás, teregetés. Két tolmácsunk és a segéderő 4-kor elmennek barlangozni. 8-kor emelkedett hangulatban érnek vissza. 9-kor közli Muhamat, hogy 10 perc múlva kaja-pia. 10-kor még semmi. Addig is beszélgetünk. $\frac{1}{2}$ 11-re nagy nehezen kisütnek 2 tányérnyi hasáb krumplit. Miután egy hónapja nem ettem ilyesmit, még az sem zavar, hogy puhán tocsog az olajtól. Konyakkal elmegy. Hősiesen kitartok éjfélig...

Csütörtökön sem hagy alább a döglesztő hőség. Mázli, hogy a tanteremben is van légkondi, meg az étkezdében is. Csak útközben sülök meg. Május.... mi lehet itt nyáron? Este végre nincs piálás. Grúz tea mellett nézünk valami idétlen orosz csatornát hajnali 1-ig.

Nyugis éjszaka után elérkezik el a péntek, az utolsó munkanap. Az óráimból egyet átengedek a kétoldalas „Értékelj a tanfolyamot!” EBESZ kérdőívek kitöltésére. Névtelen, és nincs kétségem, hogy csupa jót írnak. Valószínűleg eddigi életük legjobb négy hete volt. Laza napok, teljes ellátás, sok szabadidő, csak tanórák, semmi felelősség...



Az utolsó óra végén egy csoportkép..... jó kis csapat volt

Utolsó fürdés Kőv-Atán. Csak egy középkorú férfi van lent, igaz, ő az egyik barlangász-búvár. Muhamat és Atamurat oly áhítattal hallgatja, hogy csak kevés információt kapok.... Nem derül ki, hogy honnan érkezik a gyógyvíz és mennyi a napi áramlás.... A gyógyvíz mindenesetre isteni. Mázlink van ismét, akkor özönlik lefelé a nép, amikor kifelé indulunk. A nők a hosszú, testhezálló utcai ruhájukban másznak a vízbe..... brrrrr. Négy hete alig kaptam levegőt és kiugrott a szívem, amikor fölfelé másztunk, most meg szinte felszaladok a furcsa lépcsőkön, és csak 108-ra megy a pulzusom.

Csak egy saslikos van nyitva. Majdnem nem kapok estére vodkát. Veszek szénsavas (nem ásvány) vizet is. Már nagyon hiányzott a sima ½ literes palackos, meg a 25%-os „gyümölcslék” után. 9-kor búcsú vodka.

A két tolmácsunk szombat hajnali ½ 4-kor nem tudni miért tojást süt és teát főz... Vacak az utolsó reggeli. Tíz perc alatt becsomagolok. Davidnek ez nagy zajjal egy óra alatt sikerül.

A tervezett 10.30 helyett 11.25-kor kezdődik a záró ceremónia. Az osztály kellően megilletődött képet vág. Az amerikai OSCE (EBESZ) projektkoordinátor unalmas 2 oldalast olvas fel tört orosszággal. Muhamat két napja megkapta, így ő is olvassa a fordítást. Az alezredesünk következik. Szerencsére csak három perc. Nem kérünk fordítást.... David kitesz

magáért, de ő is marad öt percen belül. Végül én zárom a sort. Két perc.... Sok sikert kívánok a fiuknak, remélve, hogy hamarosan jönnek az e-mailek, hogy János, igazad lett, magas beosztásba kerültem. Nagy sikert aratok azzal, hogy a tanított kézjelzésekkel elmutogatom nekik: én-szemmeltartalak-titeket.



Atajan felvezeti a záróceremóniát



Akkor jó a díszbeszéd, ha velős, tartalmas és rövid



Mind a tizenhatan megkapják a diplomát, csoportképet és egy pendrájvot

Az utolsó ebéd mellé vacsoracsomag is jár. Elviszem a szállásra, de a narancson és a 2,5 decis üdítőn kívül nincsen benne semmi, amit érdemes lenne eltenni későbbre.

Ashgabadba kettőkor indulunk. Az úton mindenhol lepukkantság. Csak Ashgabad csilivili, fehér márvány mindenhol, és tényleg szép épületek. Már sokadszor hallom, hogy az utóbbi 5 évben rengeteget épült-szépült a főváros. Útközben rengeteg iskolást látunk. Teljesen egyforma egyenruhájuk van. Emlékszem, már '68-ban is csak a Kölcsey Gimnázium kapujában vettük fel a kék köpenyt és a jelvényes sapkát, aztán a lépcsőfordulóban már ment is a táskába. Forgalom alig van. Kisebb porviharok, fülledt 40 körüli meleg.

Az EBESZ-irodában megkapjuk az ajtókódot, aláírom a bankadatokat. Atajan közli, hogy elsején megkapják a pénzügyesek Bécsben és hamarosan utalják a járandóságomat. Aztán elköszön. Szeiran 10 perccel később vesz érzékeny búcsút. Mindketten remélik, hogy amint óhajtom, visszatérek, s ismét együtt dolgozhatunk. Úgy legyen.....

Az EBESZ épületével szemben nagy park, vidámparkkal, fagyissal, gyönyörű fákkal, vattacukrossal, stb. Túl rajta ötperces sétányira bevásárlóközpont. A boltok többsége ruha, cipő, ékszer, de van kis közért és étterem is. Hétkor rendelek egy saslikot (két szép darab fasírt formátumú). Végre igazi hasáb krumplics is kerül a pocakba valódi görögsalival, jó sok sajttal. Négy hét után már nagyon hiányzott.

Az irodában gyors és erős a net. Sikerül csetelni a családdal.



Nagyszerű négy hét volt. Szívesen visszajönnék.... (Az „egyenruha is jól vizsgázott)

Lassan megy az idő... fáradok, ilyenkor már szunyálni szoktam... Hajnali kettőre kell a reptérre érünk. Próbálok a fotelben szundítani. David lelkesen számítógépezik. Roman időben előáll a terepjáróval. 5 perc alatt a terminálhoz érünk. Gördülékeny a beléptetés. A DutyFreeben elköltöm a maradék manatot. Ajándéknak sok keleti édesség és türkmén konyak.

Meghívom Davidet egy pizzára, aztán gyors búcsú. Várakozás a beszállókapunál, majd minden a szokásos a fedélzeten, akárcsak az isztambuli átszálláskor. Az újabb háromórányi várakozás már fel sem tűnik. A hazaút is uncsi a szokásos szendviccsel, török vörösborral. A remekül sikerült négy hét után nagyszerű hazaérni, főleg, ha az embert várja a párja....

Következtetések, javaslatok

1. Tiszthelyettéstől tábornokig nyugdíjba vonulás után is jól hasznosítható a szolgálati évek alatt megszerzett szakmai és nyelvtudás.

2. Soha nem szabad feladni és pályázni kell minden lehetséges szervezetnél és minden olyan beosztásra, amelyhez megvan a képzettség, szakmai tudás, tapasztalat és nyelvtudás.
3. Nyelveket kell tanulni és folyamatosan karbantartani. A világ annál jobban kinyílik, minél több nyelvet beszélsz...
4. Hasznosítsad a megszerzett szakmai és nyelvtudásodat!
5. Ha színvonalas munkát végzel a különböző missziókban, nemzetközi szervezeteknél, azzal nem csak magadnak, de hazádnak és a magyar rendvédelmi szakembereknek / rendészettudománynak is dicsőséget és elismerést szerzel.
6. Vezess naplót, írd le a tapasztalataidat és tedd közzé azokat, hogy ezzel segítsd a jövő generációit a még színvonalasabb munka végzésben.
7. Ha módodban áll, tegyél meg mindent, hogy a rendvédelmi szakemberek minél képzettebbek legyenek és a rendészettudomány is elnyerje méltó helyét.
8. Lehetőleg a misszió előtt szerezz be minden információt, ami a munkavégzéshez és a szabadidő elöltéséhez kell.
9. Ha misszióba mégy, vidd magaddal az összes „lehet, hogy szükség lesz rá” gyógyszert. („Kérdezze meg kezelőorvosát, gyógyszerését”)³
10. Gyakorold rendszeresen és gyakran a már elsajátított nyelveket, hogy naprakész légy! Megszerzett nyelvtudás nem vész el, de leülepszik és idő kell a „felpiszkálásához”.
11. A nyelvtudás szinten tartásához nyitottság szükséges. Bátran ismerkedjél, kérdezz, kezdeményezz beszélgetést. Minden nép szereti, ha anyanyelvén szól hozzá a „vándor”.
12. A missziókban – ahogy a hazai, vagy külföldi munkahelyen is – nem nagyon van mód megválogatni a kollégákat. Itt szerencsém volt a két tolmácsunkkal és a segéderőkkel. A „tanártársammal” kevésbé. A helyes eljárás tapasztalataim szerint: nem összeveszni, nem okoskodni, nem kioktatni! Kedvesen, segítőkészen, barátságosan kell viszonyulni hozzá, ügyesen minimálisra csökkentve az esetleges konfrontálódás, konfliktus esélyét (tudjuk: „okos enged....”). Az együtt töltött idő behatárolt és általában nem túl hosszú, ráadásul nagy eséllyel soha többet nem találkoztok. Fölösleges idegeskedni.
13. A missziókban általában nem számít a rendfokozat és az iskolai végzettség. Ami számít: szakmai tudás, tapasztalat, csapatszellem, szerénység, munkaszeretet és munkabírási. (Persze az egyetemi végzettség, a több nyelvismeret, a 10-20 évvel több szakmai tapasztalat általában nyerőbb.)

³ Ha nincsen rá szükség, legfeljebb visszahozod. Szinte biztos, hogy a távolabbi országokban nem olyan néven, nem olyan kizsárolásban kapható a szer. Pekingben például elvétve találni nyugati gyógyszert árusító patikát. Egy év alatt mindössze kettőt láttam. A kínai orvoslás viszont nem biztos, hogy beválik a tablettához szokott európainak...

14. Tilos a vendéglátó ország politikai helyzetére, állampolgáira, szokásaira, vallásaira, gazdaságára, kultúrájára bármilyen megjegyzést tenni! Kerülni kell a szexszel, életmóddal, családi szokásokkal kapcsolatos témákat is. Ha a házigazda szóba hozza, hallgasd meg, de ne kommentáld....