

A migráció hatása a közigazgatásra

SZABÓ László András¹

A jelenkori migrációs hullám, mely Magyarországot 2015 tavasza óta sújtja, komoly erőpróbára készíti a hazai rendvédelmi szerveket és a magánbiztonságban tevékenykedő szakembereket. A migrációs hullám folyamatosan elszívja a rendőri állományt, ezzel létszámihiányt és biztonsági vákuumot okozva. Az állami szervezetek heroikus munkát végezve próbálnak meg helytállni, és ezzel párhuzamosan partnereket keresni, illetve kiegészítő rendészeti feladatokat ellátó szervezetekkel stratégiai partnercégekben a helyzetet kezelni. Ezt a törekvést mutatom be a rendőrség, az önkormányzati rendészet / közterület-felügyelet, a polgárőrség és a magánbiztonság vizsgálatán keresztül a kockázati tényezők és veszélyforrások számbavételével.

Kulcsszavak: migráció, magánbiztonság, rendőrség, létszámihiány, határvédelem

Abban az esetben, ha Törökország nem tartja be az Európai Unióval kötött megállapodást, és megnyitja határait – akár csak időlegesen is – a migránsok előtt, Magyarország tehetetlen lesz az áradattal szemben, mivel a magyar rendészeti szervezetek nem lesznek képesek sem megállítani, sem kezelni a migránsok ekkora tömegét. Ez a lehetséges helyzet katasztrófa lehet Magyarország számára, de végzetes az Európai Unió bevándorlás-politikájára és érintett tagállamaira nézve. Az Európai Unióban született döntések és az érzékelhető tehetetlenség, illetve halogatás a migráció kapcsán áthelyezi a felelősséget és a valódi döntést a tagállamokra. Ebben hazánk kiemelkedően érintett. A jelenkori migrációs hullám, mely Magyarországot 2015 tavasza óta sújtja, komoly erőpróbára készíti a hazai közigazgatási szervezeteket, így elsősorban a migrációval kapcsolatba került szervezeteket, az önkormányzatokat és kiemelten a rendőrséget. A migrációval kapcsolatos közigazgatási tevékenység folyamatosan létszámihiányt teremt, és biztonsági vákuumot okoz. Az állami és önkormányzati szervezetek heroikus munkát végezve próbálnak meg helytállni, és ezzel párhuzamosan megoldásokat és partnereket keresnek. Kriminológusként mindig az adott jelenség okait keresem, igyekszem feltárni. A migráció kiváltó okai Magyarországtól földrajzilag és politikailag is távol helyezkednek el. Nincs érdemi ráhatásunk. A szíriai helyzetben szintén a nagyhatalmak, az USA és Oroszország azok, akik szerepet játszanak, és formálják az eseményeket. Az Európai Unió ebben a tekintetben súlytalan. Mivel hazánk az Európai Unió és így a schengeni határok védelmét vállalta nemzetközi szerződésekben, továbbá Magyarország határhosszának

¹ SZABÓ László András kriminológus, PhD-hallgató, NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola
László András SZABÓ kriminológus, PhD student, NKE Doctoral School of Public Administration Sciences
orcid.org/0000-0001-7957-0724, szabo.laszlo.andras@uni-nke.hu

fele nem tartozik a schengeni térséghez, a keleti, vagyis a szárazföldi migrációval az Európai Unióból elsőként a magyar rendvédelmi szervek találkoznak. A migráció okait ismerjük, de ráhatásunk nincs. Ellenben a hatásaival nap mint nap találkozunk lassan két éve, az átlagpolgár a médián keresztül, az állami szervezetek pedig közvetlenül. Ebben a helyzetben egy kicsit magunkra maradtunk. Tanulmányomban kifejezetten a közigazgatás azon központi és helyi szervezeteire, a helyi szerveződésekre és a civil szférára fókuszálok, amelyek a védelmet és a biztonságot konstruálják. Ezek közül is azokra, akik közvetlenül vannak kitéve a migráció hatásainak. De le kell szögezni, alapvetően nincs ma Magyarországon olyan szervezet – legyen az a közigazgatás, az önkormányzat, a magánszféra része vagy egyén –, akire ne hatna a jelenség. Ha már annyit hallunk a migrációról, fontos a fogalom tisztázása.

A *migráció* fogalma: a migráció egy olyan folyamat, amelyben a személyek lakóhelyet, illetve társadalmat váltanak oly módon, hogy ez a váltás átmenetiből tartóssá, huzamossá válik. A népességmozgás tipikus esete az évszázadok óta folyó munkaerő-migráció. Emellett a munkavállalási szándék mellett számos tényező növeli a migrációs hajlandóságot. Ugyancsak évszázados, talán inkább évezredes múltja van a vallási, etnikai, politikai üldözötték migrációjának. Az utóbbi időben egyre inkább megfigyelhető a migrációs motivációkban a politikai és gazdasági tényezők keveredése. Azonban mind politikailag, mind jogilag, valamint társadalmi szempontból is el kell különíteni a két faktort egymástól.² Mint látható a demográfiai, a környezeti és a háborús okok nem szerepelnek a definícióban. Számomra a migráció és az azt megelőző döntés egy nagyon személyes szubjektív szűrőn megy át, mely az egyént egy az életét véglegesen megváltoztató döntésre kényszeríti. Gödri Irén így fogalmazza meg: „A migráció tehát egyéni motiváció és azon alapuló magatartás, mely az egyén szükségleteinek kielégítése céljából történik.”³ Az ösztönzők két csoportba sorolhatók aszerint, hogy a migráns személyt vonzzák vagy taszítják: „push” faktornak nevezzük a taszítóerőket, „pull” faktornak a vonzóerőket. A „pull” és „push” faktor fogalmát Ravenstein, a 19. századi brit statisztikus alkotta meg.⁴

Napjainkban az okostelefonok, a globalizáció lehetővé teszi, hogy tőlünk sok ezer kilométerre történő dolgokat megismerjünk, és más életformákkal szembesüljünk. A világ egy nagy falu, ahol az alvág és a felvág lakói küzdenek az egyre fogyó természeti kincsekért. Magyarország úgynevezett tranzitország, vagyis a nemzetközi migrációnak nem célállomása hazánk, de a célállomás előtt van, vagyis át kell valahogy jutni rajta. Ami a tranzitországokra a leginkább jellemző, az nem más, minthogy a migrációból származó gazdasági bevételekből, előnyökből egyáltalán nem részesülnek, sőt, valójában a gazdaságukat csak megterheli a migráció. Ez számszerűen Magyarország tekintetében 2016 végéig háromszázmilliárd forint.⁵

A nemzetközi migrációnak nincs elfogadott egységes fogalma. Statisztikai elemzése nehéz, az adatfelvételt gátolja, hogy az önbevalláson alapuló minták az egyén szubjektív megítélésétől függnnek, valamint, hogy egy migráns több céllal is érkezhethet. Egyszer-

2 Jungbert (1996).

3 Gödri (2008) 46.

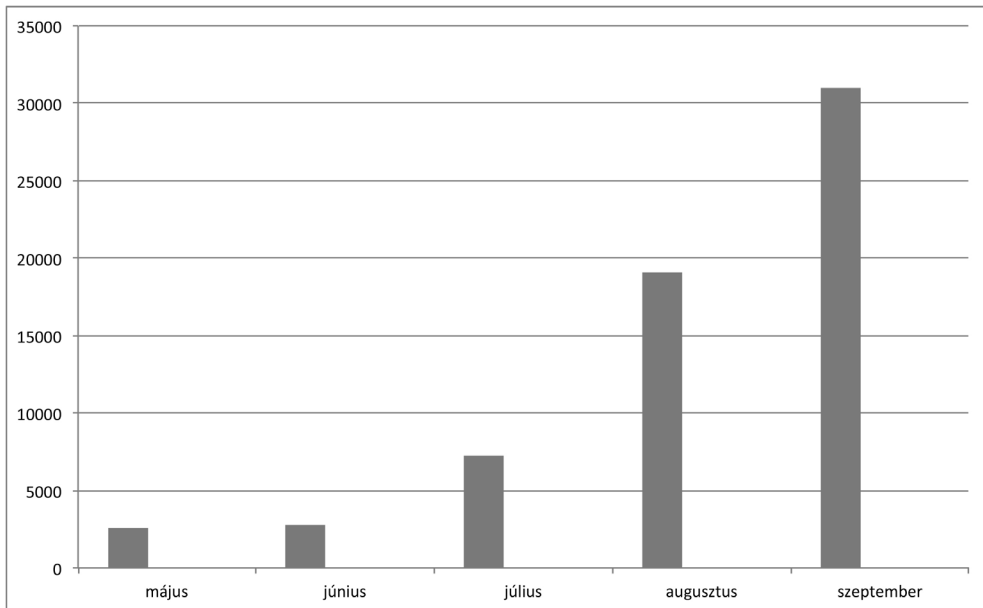
4 Hárs (1992)

5 Markotay (2016)

re lehet menekült és gazdasági bevándorló, jöhet tanulni és párhuzamosan munkát vállalhat, de ilyen cél lehet a családdegyesítés is. Nagy a látencia a folyamatban.

A nemzetközi migráció változása és hatása Magyarországra

A közigazgatási szervezetek egy dinamikusan növekvő jelenség okozta rendszerszintű problémájával állnak szemben. Kovács Gábor tanulmányában így látja ezt: „Az illegális migrációval kapcsolatos jogellenes cselekmények száma 2010-től folyamatosan emelkedik (2010-ben 9 814; 2011-ben 12 571; 2013-ban 15 379; 2014-ben 32 657; 2015-ben augusztus 10-ig elérte a 110 ezer főt). A Szegedi Határrendészeti Kirendeltség illetékességi területére összpontosul a migránsok megjelenése. A rendőrség vezetése részéről a szükséges erő-eszköz átcsoportosítás a migrációs jelenség kezdetén megtörtént, az továbbra is folyamatos. 2014 szeptemberétől megerősítésre került a szerb határviszonylat (létszám-megerősítés; szállító járművek átcsoportosítása, autóbuszok bérlése; ujjlenyomat-olvasók átcsoportosítása; előállítási feladatok megosztása más megyékkel az elfogott migránsok átszállításával; előállítói kapacitás növelése ideiglenes őrzött gyűjtőhely kialakításával). A Határrendészeti Főosztály mindig az aktuális helyzethez, kockázati tényezőkhöz igazodó erő-eszköz átcsoportosítást hajt végre”.⁶



1. ábra: A migráció növekedése Magyarországon: az elfogott migránsok száma 2015. május és szeptember között – ezer főben kifejezve (Forrás: police.hu, Elfogott migránsok – dátum szerinti lekérdezés alapján saját szerkesztés)

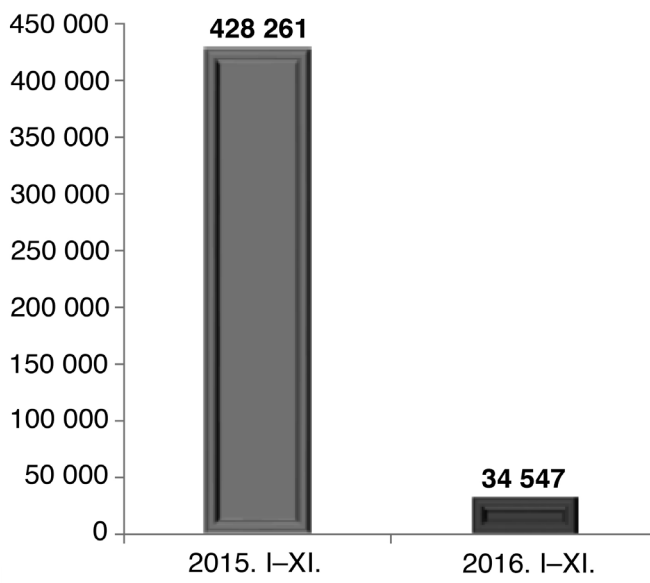
⁶ Kovács (2005) 81.

Az 1. ábra által bemutatott adatokat azért tartom fontosnak, mert plasztikusan megmutatják a migráció tendenciáját. Rövid távon drasztikus az emelkedés. Míg májusban 2 578 fő, addig szeptemberben már 30 494 fő került feltartóztatásra Magyarország területén. Ez tizenkétszeres, vagyis 1183 százalékos növekedést jelent. Rövid időn belül hatalmas nyomás alakul ki és nehezedik a déli határra és a magyar államra. A jelenség nagysága elkerülhetetlenül generálta a problémákat. Létező és vélt, illetve jövőbeli lehetséges negatív helyzeteket felvillantva. Jelenleg stabilizálódott a helyzet a határon. Ez betudható a határzár megépítésének, de még inkább az európai uniós és török megállapodás hatásának. 2015-ben láttuk, hogy a rendészeti szervezetek hirtelen egy szintre kezelhetetlen helyzettel találták magukat szemben, és az elmúlt két évben alapvetően nem változott a hazai közigazgatási, rendészeti szervezetek ellenálló-képessége. Ha megvizsgáljuk, hogy időrendi sorrendben visszanezve egy év alatt milyen állami reakciók történtek, a legfontosabbnak az Alaptörvény hatodik kiegészítését tartom, mivel ez kihat a jogalkalmazásra és az igazságszolgáltatásra is. Továbbiak:

- A büntető törvénykönyv módosítása, új tényállások beemelése.
- Bírósági büntetőügyek.
- Szervezeti szinten megnövekedett feladatok.
- A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal feladatainak megnövekedése, a határra való kitepülés infrastruktúrájának megteremtése.
- Tolmácsok és segítők igénybevétele. Ez a rendőrség létszámára is komolyan hatást fejt ki, mivel azt elszívja.
- A magasán képzett rendőrök nem határvédelemre vannak kiképezve.
- Strukturális elszívás.
- Létszámproblémák (létszámvonás). Megyei szinten a rendőrkapitányságoktól. Készenléti rendőrség országos szinten.⁷
- A rendőrség reagálóképességének romlása.
- Szubjektív biztonságérzet csökkenése.
- Biztonsági kockázatok (biztonsági vákuum).

Nem szabad elfeledkezni a magyar műszaki határzár kialakításáról a szerb határon (hivatalos nevén: határőrizeti célú ideiglenes kerítés) 2015 augusztusától. Ennek őrzésére létszám vezénylése, infrastruktúra kiépítése szükséges. Az intézkedések következtében a magyar határt ért migrációs cselekmények kétéves időperspektívában történt változását a 2. ábra mutatja.

7 HRportál (2016)



2. ábra: Az illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények száma (Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság [2016])

Az intézkedések következtében drasztikusan lecsökkent hazánkban a migrációhoz köthető jogellenes cselekmények száma. Ha összevetjük a 2015-ös és a 2016-os év azonos időszakát, a csökkenés markánsan látszik. Ez betudható egyrészt az előbb ismertetett intézkedéseknek és a műszaki határzár kiépítésének, de még inkább az Észak-Afrika felől Európába a Földközi-tengeren érkező migránsok számának megnövekedésével az adott időszakban. Az olasz parti őrség azon eljárása, hogy a süllyedő hajókból kimentett menekülteket Olaszországba és így az Európai Unióba vitték, nem pedig vissza Afrikába, ehhez hozzájárult. Ezzel az embercsempészek visszaéltek, és szándékosan rossz vízi járművekbe zsúfoltak be tömegesen embereket, így mintegy taxiként használták az olasz parti őrséget az Európai Unióba való bejutásra. A gyakorlat változni látszik, az Európai Bizottság beszámolt az új Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség teljes körű működése felé tett előhaladásról, és a még elvégzendő feladatokról. Emellett bemutatta elképzeléseit arról, hogyan lehetne jobban kezelni a migrációt a Földközi-tenger középső térségében. Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség elindítása óta eltelt három hónapban fontos célokat sikerült megvalósítani: többek között létrehozásra került a kötelező gyorsreagálású határőr- és eszközállomány, és megkezdtek működésüket a visszatérési intervenciók csapatok új állományai is.⁸ Így a hatóságok igyekeznek az észak-afrikai területhez minél közelebb feltartóztatni és visszafordítani Líbiába a migránsokat szállító hajókat. Másrészt az Európai Unió és Törökország között 2015. november 29-én elindított közös cselekvési tervnek a részeként az Európai Unió pénz-

8 Biztonságpiac (2017)

zel támogatja Törökországot, hogy az a Görögország felé irányuló migrációt a határa lezárásával és menekülttáborok létrehozásával csökkentse vagy állítsa meg. Ez a megállapodás az, amely – véleményem szerint – Európát és ezzel együtt Magyarországot egyelőre megóvja a tömeges migrációtól. De nem lehetünk optimisták. Az olasz parti őrség tengeri migrációra vonatkozó változó gyakorlata ismét a balkáni útvonalra és így felénk tereli a migránsokat. Törökország úgy tűnik, hogy kitart, és betartja a megállapodást, de kérdés meddig és milyen áron. Ha valamilyen oknál fogva megnyitja határait Törökország Európa felé, akkor marad Görögország, mely állam nem tartja be a nemzetközi szerződéseket a migráció kapcsán, így várhatóan semmilyen ellenállást nem fog kifejtteni. Vagyis mi maradunk csupán az európai uniós célállomások és a migránsok tömegei között. Nézzük meg, hogy mit tapasztaltunk, és hol tartunk most.

A közbiztonság megteremtői

Tekintsük át, hogy kik azok a közigazgatási szereplők, akiket leginkább érint a migráció. Szinte nincs olyan szervezet, amelyet kisebb-nagyobb mértékben ne érne a migráció hatása. Ez lehet költség, kiadás, létszámgazdálkodás, jogalkotás. A Magyar Honvédség is komoly részt vállal a határ védelmében, és közös nemzetközi missziókban vesz részt (ilyen például a macedóniai). Amiben eltér a honvédség a következő, elemzés alá vett szervezetektől, hogy nem része a települési közbiztonság megteremtésének, ilyen jellegű járőrözést nem végez. Ez az indoka, hogy a fegyveres biztonsági őrség sem szerepel elemzésemben. Azok a rendészeti szervezetek vannak kitéve leginkább a hazánkra nehezedő migrációs nyomásnak, akiknek egyrészt kötelességük a védelem mint állami feladat, másrészt az egyén tőlük várja a biztonság fenntartását. Fokozottan igaz ez a magyar rendőrség. Korinek László *Kriminológia I.*⁹ című könyvében található a következő idézet: Orlando Winifield Wilson 1963-ban „a rendőrségi munka szervezését tankönyvi tekintéllyel meghatározó munkájában fejtette ki, hogy a megelőző járőrözés, valamint a segélyhívásokra adott gyors reagálás a rendőrség mindenütt jelenvalóságának a képzetét kelti az emberekben, ez által gyakorol jelentős preventív funkciót”.¹⁰ Az eltelt öt évtized sem tudta ezt a fajta gondolkodást megreformálni, csak a technika fejlődésével a kontroll kiszélesedett. Vagyis a reagálóképesség és a reakcióidő az, ami az állampolgároknak kialakítja a biztonságérzetet. De a megvalósításához megfelelő létszámú köztéri járőr vagy vonulós járőr szükséges. Nem lehet a személyi állományt teljesen redukálni még akkor sem, ha biztonságtechnikai eszközökkel pótolni lehet a fizikai jelenlétet. Elemzésemben pont ezért veszem alapul azon szervezeteket, melyek a köztéri rendért, a települések rendjéért felelősek. Vagyis jelen vannak. Láthatóak. Tehát valamilyen egyenruhát viselő személyhez fordulhatunk, ha bűncselekmény áldozataivá válunk, vagy ha csak segítséget kérünk. Az is tény, hogyha választani kell a jelen lévő vagy elérhető szervezetek közül, az átlagpolgár nagy valószínűséggel a rendőrséghez

9 Korinek (2010) 582

10 Wilson–McLaren (1963) 228.

fordul, mint a legszélesebb jogkörrel rendelkező szervezethez. Azonban a rendőrség nem lehet ott mindenütt. De vannak a biztonság konstruálásának egyéb szereplői is.

Finszter Géza kriminológus szerint a Közbiztonsági rendszer a következő rendszer-típusokból áll:¹¹

- a rendészeti rendszer (rendőrség, önkormányzati rendészet / közterület-felügyelet),
- a magánbiztonsági rendszer (magánbiztonsági szolgáltatások) és
- a civil önvédelmi rendszer (polgárőrség).

Ezt még kiegészítik a szervezetek tevékenységi szintjei és kapcsolódásai:

- a rendőrség országos szinten centralizált;
- az önkormányzati rendészet / közterület-felügyelet települési közigazgatáshoz rendelt;
- a polgárőrség közösségi bevonódással, helyi szinten;
- magánbiztonság piaci résztvevők szintjén, megbízóhoz kötött.

Ahhoz, hogy megkapjuk a választ arra, hogy megoldást jelenthetnek-e ezek a szervezetek, kezdjük a legmarkánsabb adattal, a létszámmal.

1. táblázat: Rendészeti feladatokat ellátó személyek száma 2015. 12. 30-i állapot (Forrás: saját adatfelvétel és szerkesztés)

Biztonsági őr ¹² (fő)	Rendőr ¹³ (fő)	Önkormányzati ¹⁴ rendész (fő)	Polgárőr ¹⁵ (fő)	Összesen (fő)
84 094	48 000	1 563	50 000	183 657
45,80%	26,10%	0,85%	27,25%	100%

Az 1. táblázatból jól látszik hogy a biztonsági őrök létszáma a legnagyobb 45,80 százalékkal, őket a polgárőrség követi 27,25 százalékkal. A rendőrség 26,10 százalékkal a harmadik. A legkisebb létszámmal a közterület-felügyelet / önkormányzati rendészet rendelkezik a maga 0,85 százalékával.¹⁶

Kördiagramon ábrázolva még inkább látványos a létszámmegoszlás. A 3. ábra a könnyebb elemzés miatt százalékban, egész számra kerekítve jeleníti meg.

11 Finszter (2013), 87.

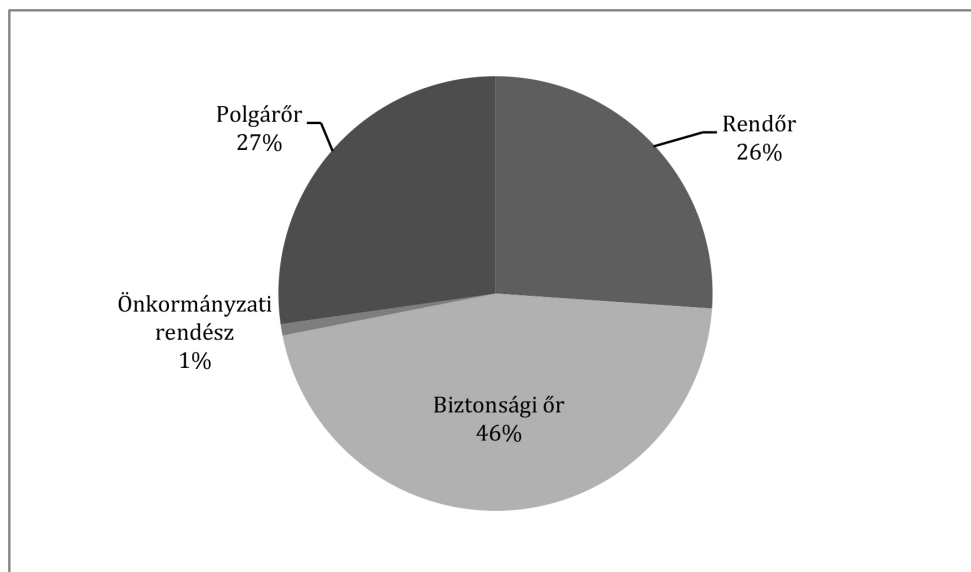
12 SZVMSZK (2016)

13 MTI (2016a)

14 BM KSZF (2016)

15 Önkormányzati Klub (2016)

16 Szabó (2016) 41.



3. ábra: Rendészeti szervezetek létszámmegoszlása %-ban (Forrás: saját adatfelvétel és szerkesztés)

A létszám nem fejezi ki pontosan ezen szervezetek ellenálló képességét, ezért a tevékenységüket szabályozó törvényeket és ezen törvényekben szereplő jogosultságokat és kötelezettségeket összehasonlító táblázatba foglaltam a jobb összevethetőség miatt (2. táblázat).

A rendészeti szervezetek között hierarchia van. Az állami erőszak-monopólium és az állami büntetőjogi igény érvényesüléséhez a rendőrségnek kell a legnagyobb és legszélesebb körű jogosultságokkal rendelkeznie. Így hivatalos személynek is a rendőr minősül, mellette az önkormányzati rendész, közfeladatot ellátó személynek minősül feladata ellátása közben a polgárőr, a biztonsági őr pedig csak annyi jogosultságot kap, amennyi egyébként egy természetes személynek jár.

A következőkben a létszámban és jogosultságban értelmezett szervezeteket tekintem át, kezdve a rendőrséggel, majd folytatva azon szervezetekkel, amelyek a rendőrség túlterheltségi állapota esetén egy esetleges tömeges migrációval szemben, ellenálló-képesség szerint helyettesítő, kiegészítő tevékenységet végezhetnek.

2. táblázat: Milyen jogosultsággal rendelkeznek ezek a szervezetek
(Forrás: saját szerkesztés)

Jogosultságok	Biztonsági őr	Rendőr	Önkormányzati rendész / közterület- felügyelő	Polgárőr
Hivatalos személy	–	X	X	–
Közfeladatot ellátó személy	–	–	–	X
Hatósági jogkör	–	X	X	–
Igazoltatás	–	X	–	–
Ruházatátvizsgálás	–	X	X	–
Csomagátvizsgálás	X	X	X	–
Gépjármű-megállítás	X	X	X	–
Gépjármű-átvizsgálás	X	X	X	–
Helyszíni bírság	–	X	X	–
Letartóztatás	–	X	–	–
Előállítás	–	X	X	–
Bilincsezés	–	X	X	–
Fegyverviselés	–	X	–	–
Gázspray	X	X	–	X
Gumibot	X	X	X	–
Helyszínbiztosítás	X	X	X	X
Hang- és képfelvétel készítése	X	X	X	X
Szolgálati kutya	X	X	–	–
X Jogosultsággal rendelkezik – Jogosultsággal nem rendelkezik				

A rendőrség

A Jó Állam része a jó közigazgatás. Az, hogy mitől jó a közigazgatás, mindig az adott politikai, nemzetközi helyzettől függ. Ez ma különösen tapasztalható. A közigazgatásnak fel kell készülnie, megfelelő védelmi tervekkel és protokollokkal kell rendelkeznie. Ebben azok a szervezetek szerepelnek, amelyek érintettek a migráció jelenségének hatásában, hiszen a jó közigazgatás ismérve a hatékonyság. Ezt csak akkor tudja meg-

valósítani, ha megfelelő információval, létszámmal és infrastruktúrával rendelkezik. Arra a kérdésre, hogy mely szervezetek képesek egy a már előrevetített Törökország általi határmegnyitás esetében reagálni és fellépni a jelenséggel szemben, a válasz egyértelműen az, hogy a rendőrség az első e szervezetek sorában. A következőkben a rendőrséget járom körbe.

A rendőrség feladata a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. A jelenkori migrációs hatás a rendőrség tevékenységére és létszámára helyezi a legnagyobb nyomást. A rendőrség találkozik nap mint nap a migrációval és a migránsokkal. A kommunikáció, a nyelvi eltérések, az ellátásban és a kezelésben a kulturális különbségek szintén komoly problémát jelentenek. A különböző etnikumú bevándorlók együtt történő őrizete erőszakos cselekményeket okoz.

Előnye: centralizált, hamar mozgósítható.

Hátránya: a létszám véges, gazdálkodni kell vele. 2017 januárjában 532 fő határ-
vadász tiszthelyettes tett esküt, szolgálatba állásával erősítve a rendőrség létszámát.¹⁷

A magánbiztonság

Létszámailag és fizikailag a leginkább jelen lévő szervezet, jellemző feladatai közé tartozik a az élőerős személy- és vagyonvédelem (kereskedelmi objektumok, irodaházak, logisztikai központok, pénztintézetek, termelőegységek, építkezések, VIP-védelem); pénzszállítás, pénzfeldolgozás; értékkísérés; biztonságtechnikai rendszerek telepítése, karbantartása; távfelügyelet, magánnyomozás, kockázati audit.

Magánbiztonsági szolgáltatás közbiztonsági aspektusairól¹⁸

Magyarországon mindenkinek joga van személyének és javainak biztonságához, ennek konzekvens teljesülését azonban az állam, mint a biztonság szolgáltatója nem tudja – s ismerjük el, nem is lehet – minden polgára számára maradéktalanul szavatolni. A közrend, közbiztonság fenntartása alapvetően a rendőrség feladata.¹⁹ Christían László ezt így látja: „A közbiztonsági rendszer elemei, de nem rendészeti szervek a személyi és vagyonvédelmi, magánnyomozói cégek, vállalkozók. Vitathatatlan tény, hogy a piaci alapon működő vállalkozások nélkül képtelenség fenntartani az élet és vagyonbiztonságot. Ezért az állam szerveinek bizonyos keretek között meg kell osztania a feladatait ezekkel a gazdasági társaságokkal. A kérdés az, hogy milyen módon és mértékben.”²⁰ Tehát a magánbiztonság mindenhol ott van, elérhető. De ez nem ilyen egyszerű, a migráció és a hozzá kapcsolódó lehetséges és létező biztonsági kockázatok újfajta eljárásrend kialakítását teszik szükségessé. Újra kell értékelni a kockázatokat és ehhez megfelelő képzést, kiválasztási rendszert kell kiépíteni. A magánbiztonság és a hatósági, ál-

17 ORFK Kommunikációs Szolgálat (2017)

18 Galántai (2016)

19 Magyarország Alaptörvénye 46. cikk. (1) bekezdés: „A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.”

20 Christían (2010) 170.

lami szervezetek közötti információcserét napra kész állapotban fontos tartani. Hiszen a határőrizet okozta létszámhiány nem csak létszámhiány hanem jogosultsághiány is egyben. A magánbiztonság egyet tehet: szakértelemmel igyekeznek segíteni.

Előnye: nagy létszám, helyismeret és szakértelem.

Hátránya: annyi jogosultsággal rendelkezik, mint egy átlagpolgár. Decentralizált, piaci alapon működik. Az adatfelvételhez képest a vagyonőrök száma négyezer fővel nőtt.²¹

A polgárőrség

Az új polgárőrtörvény alapján a polgárőrtestületek tevékenységei a következőképpen kerültek meghatározásra. A polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvény 3. § (1) bekezdése szerint: „A polgárőr egyesület alapfeladatként a helyi közrend és közbiztonság védelme, valamint a bűnmegelőzésben való közreműködés érdekében közterületi járőrszolgálatot, figyelőszolgálatot, a közúti baleset helyszínén, valamint bölcsőde, óvoda, általános és középiskola közvetlen közelében jelzőőri tevékenységet lát el.” A polgárőrség a rendőrség stratégiai partnere. A migrációs helyzetben nagy felelősség és feladat hárul rá. Feladata a kistelepülési kamerarendszerek megfigyelőszemélyzetének biztosítása és a járőr tevékenységben való részvétel. A határhoz közel eső településeken az irreguláris migrációhoz kapcsolódó, míg az ország távolabbi településeiben a rendőrség létszámhiányából adódó biztonsági kockázatok megelőzése a feladata, feladatellátása során közfeladatot ellátó személynek minősül. A rendőrség részt vesz a polgárőrök képzésében. A polgárőrszövetség járműveket és személyes védőeszközöket kapott a Belügyminisztériumtól. Stratégiai partnerséget kötött a polgárőrség a rendőrséggel közös járőrszolgálat ellátására.

Előnye: helyismeret; szakszerűség; közös járőrözés.

Hátránya: ingyen, szabadidőben, önként végzett feladat. Decentralizált, nehezen vezényelhető. Korfája magas. Létszáma a pártoló tagság miatt változó.

Az önkormányzati rendészet / közterület-felügyelet

Létszámában ez a legkisebb, 3200 településen 1563 önkormányzati rendész / közterület-felügyelő tevékenykedik. Ez településenként az egy főt sem éri el átlagban. A közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyon védelméről, a települési önkormányzat közterület-felügyelet, illetőleg közterület-felügyelő útján gondoskodhat.²² Amivel hozzájárulhat a migrációs helyzet okozta létszámhiányhoz, az a partnerség, vagyis a közös járőrözés. Feladatai: a települési járőrözések gyakoriságának megemlése, a rendőrség létszámának közös járőrözéssel való pótlása, kiegészítése. A feladatkörében eljáró felügyelő hivatalos személynek minősül, kényszerítő eszközök használata megengedett számára.

²¹ SZVMSZK (2017)

²² Tihanyi (2015) 61.

Előnye: megfelelő jogosultságok, helyismeret.

Hátránya: decentralizált, a rendőrségnél kevesebb jogosultság, fix munkaidő. Nem vezényelhető. Az önkormányzatok területén a közterületek rendjéért és a tisztaságért felelnek. Elengedhetetlen a működésük az önkormányzatok számára.

A migráció hatása az egyénre

Felmerül a kérdés, hogy a migráció társadalmi, államigazgatási hatásai mellett milyen hatással van az egyénre – akire véleményem szerint leginkább és szubjektíven hat a jelenség. Hiszen valódi információhoz csak elvétve és a médián keresztül jut. Amit lát, az a tömeg, amit érez, az a félelem és a bizonytalanság. Ezt a következő jellemzőkre alapozom. Az egyénben a fizikai fáradtság, az érzelmi kimerültség, a tudat beszűkülése, az álmatlanság jelei jelenhetnek meg. Az identitás válasza az agresszivitás, és dühkitörések is lehetségesek. A kialakuló belső ellentét, a bűnbakkeresés és a harag eltorzíthatja, átalakíthatja a feltételezett ok – a migránsok – irányában a szolgálatot ellátó személyek identitását. Hogy az azt ellátó hogyan tudja adaptálni a megváltozott feladatrendszerrel, azt szemléletesen Koller Boglárka *identitásháló elmélete* mutatja meg. „Ezt úgy lehet elképzelni, mint egy olyan hálót, amelynek minden egyes pontján egy-egy karácsonyfaizzó van, amely adott esetben ég, máskor nem. Az is előfordulhat, hogy egy izzó erősen, vagy halványabban ég, illetve hogy sok vagy kevesebb izzó ég egyszerre. Az egyén élete során időről időre változtatja kötődéseit, azok fontossági sorrendjét. Az identitáselemek viszonya nem hierarchikus, hanem mellérendelt”.²³ A kontextus szempontjából érdemes idevenni Samuel P. Huntington 1996-ban az identitásról írt megállapítását: „A mai világban a kulturális azonosulás fontossága drámai mértékben növekszik a más dimenzióba tartozó azonosságtudatokhoz képest ...”²⁴ Vagyis ha eltérő kultúrával találkozik az egyén, akkor jobb esetben megértő és befogadó lesz. Amennyiben nem tud a helyzettel mit kezdeni, a „karácsonyfaizzók” közül a szélsőségesek fogják kigyulladni, és az identitása hagyományos értékekhez fog visszanyúlni. Más szóval radikalizálódik. Ami a rendőrség és a rendészeti szervezetek számára komoly belső problémát jelenthet. A radikalizálódás egyaránt érintheti a polgárokat és a hivatásos állomány tagjait is.

Javaslatok

Fejlesztések tekintetében egy évet vártunk az Alaptörvény hatodik kiegészítésére 2015. július 1. és a határvadász századok felállításának bejelentése 2016. szeptember 1. között. Ami a két időpont között történt, nem elégséges. Véleményem szerint a késlekedés nem a magyar döntéshozók hibája, hanem az Európai Unió szakpolitikájára és az ezzel együtt kialakuló új migrációs politikájának megszületésére való várakozásnak és az ennek a konszenzusos szakpolitikának a kialakulása miatti időmúlásnak tud-

²³ Koller (2006) 47–48.

²⁴ Huntington (2014) 20.

ható be. Nem vagyunk még teljesen elkésve. A háromezer fő határvadász szolgálatba állítása, 2017-ben a rendőrség és a honvédség húszezer fős tartalékos katonai létszám-növelése, a műszaki határzár további kiépítése és a megfelelő biztonságtechnikai eszközök kihelyezése mind megfelelő ütemben történik. Az Európai Unió és Törökország viszonya bármikor megromolhat. Törökország a migrációs helyzetet az Európai Unió sarokban tartására használja ki. Addig működik együtt, ameddig érdeke azt megköveteli. Olyan pozícióban van, hogy követelhet, más szóval bizonyos előnyöket kikényszeríthet. De ez bármikor megváltozhat. Ezért Magyarország partnereket kell keresen, hasonló gondolkodású, hasonló kulturális és történelmi hagyományokkal rendelkező országokat, vezetőket. Ezek egyértelműen a visegrádi négyek, vagyis Magyarország, Lengyelország, Csehország és Szlovákia. Véleményem szerint egy határozott magálami összefogásban, szövetségben szorosabbra fűzhető az együttműködés, és a már többször utalt Törökország felől megnövekedő migrációnak együtt sikeresebben és hatékonyabban tudunk ellenállni. A vázolt helyzet egy nagyon kényes kérdést vet fel, azt, hogy mi történik az Európai Unióval.

Összegzés

A legfontosabb megállapítás, hogy a Magyar Rendőrség és a rendészeti szervezetek – hozzávéve a magánbiztonságot – nem ilyen nagyságú válsághelyzet kezelésére lettek létrehozva. Sem létszámi, sem strukturálisan. Ami még nehezíti a helyzetet, az a migrációs jelenség elhúzódása és az eszköztelenség a migrációs okok megoldásában. Nem tudni meddig tart, hol lesz vége, és mi történik a menedékkérőkkel. Kérdéses, hogy visszatérnek-e a migránsok a szülőföldjükre, vagy nem. A társadalmi befogadás működik, vagy egy nagy kockázatot rejtő állapot kezd kialakulni? Tranzitország maradunk, vagy célországgá válunk? Radikalizálódás és ellenreakciók mindkét oldalon. A lehetséges válaszok csak tünetileg kezelik a helyzetet, de jelenleg mást nem tehetünk, mint megpróbáljuk addig kontrollálni a jelenséget, amíg meg nem oldódik. Ehhez jó irány a létszámfejlesztés, mind a határvédelem, mind a honvédség szempontjából. További fontos lépések: a nemzetközi kapcsolatok, így az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex)²⁵ kibővítése, és az Európai Unió megfelelő szintű beavatkozása és hozzájárulása a költségekhez; a határvédelem eszközeinek – mint gépjármű és infrastruktúra – fejlesztése; kétlépcsős műszaki határzár kialakítása; biztonságtechnikai eszközök használata, és ezzel a létszámgazdálkodás észszerű megteremtése; a határreszen hőkamerák, megfigyelőkamerák felszerelése. Fontos a települési önkormányzatok rendszereinek bevonása, a helyi polgárőr-egyesületekkel a partnerség kiépítése, illetve a települések lakói, a helyi közösségek bevonása a jelzőrendszer kialakításába. Ezen fejlesztések szinergiája teremtheti meg a biztonság időlegesen elfogadható magasabb szintjét. Magyarországnak történelmileg nagy hagyományai vannak a határőrizet megszervezésében és fenntartásában. A törökországi határon legalább hárommillió migráns vár arra, hogy Európa felé elindulhasson, és számuk egyre csak nő. Olaszor-

²⁵ EU (2016)

szág földközi-tengeri járőrözésének megerősítése, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség tevékenysége a balkáni szárazföldi útvonalak felé tereli a migránsokat. A migrációs nyomásnak még nincs vége. 2017-ben Magyarország és a hazai rendészeti szervezetek számára csak fokozódni fog. Az Európai Unió és Törökország között megkötött migrációt is érintő szerződés életben van, de bármikor megváltozhat a helyzet. Ezért nemzetközi partnerek kellenek. A megoldás a visegrádi négyek összefogása lehet, és ebben vezető szerepet kap Magyarország és a magyar kormány.

IRODALOMJEGYZÉK

- Biztonságpiac (2017): *Az EB beszámolt az Európai Határ- és Parti Őrség munkájáról*. Forrás: <http://biztonsagpiac.hu/az-eb-beszamolt-az-europai-hatar-es-parti-orseg-munkajarol> (2017. 02. 01.)
- BM KSZF (2016): A vizsgát tett rendészeti feladatokat ellátó személyek létszáma. Forrás: <http://bmkszf.hu/tart/index/177/Vezetes> (2016. 01. 18)
- Christián László (2010): *Alternatív rendészet*. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, Doktori iskola.
- EU (2016): *Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex)*. Forrás: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_hu (2016. 12. 09.)
- Finszter Géza (2013): *A rendészet elmélete és a rendészeti eszközrendszer*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- Galántai Béla (2016): *A magánbiztonsági szolgáltatás közbiztonsági aspektusából*. Forrás: http://szakmaikamara.hu/files/images/Orszagos/Szakmai_Kollegium/A_maganb_szolg_kozb_aspektusai.pdf (2016. 11. 20.)
- Gödri Irén (2008): *Migráció a kapcsolatok hálójában*. Budapest, ELTE-TÁTK Szociológiai Doktori Iskola.
- Hárs Ágnes (1992): A nemzetközi migráció néhány problémájáról. In: *Szociológiai szemle*, 2. sz. 123–137. *Határrendészeti helyzetkép*. Forrás: <http://www.police.hu/a-rendorsegrol/statisztikak/hatarrendeszet?page=2> (2016. 10. 30.)
- Határavadász képzés*. Forrás: <http://www.hirado.hu/2016/08/24/aki-hatarvadasz-szeretne-lenni-itt-tajekozodhat/> (2016. 10. 29.)
- HRportal (2016): *Rengeteg a túlóra a rendvédelemben*. Forrás: <https://www.hrportal.hu/hr/rengeteg-a-tulora-a-rendvedelemben-20160211.html> (2016. 11. 30.)
- Huntington, Samuel P. (2014): *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*. Budapest, Európa.
- Jungbert Béla (1996): *Az embercsempészet mint az illegális migráció egy fajtája*. In Sik Endre – Tóth Judit (szerk.): *Táborlakók, diaszpórák, politikák*. Budapest, MTA PTI, 195–241.
- Kelling, G. L. et al. (1974): *The Kansas City Prevention Patrol Experiment. A Summary Report*. Washington, D. C., Police Foundation. Forrás: <https://blueravenintelligence.com/wp-content/uploads/2016/09/Kansas-Patrol.pdf> (2016. 11. 10.)
- Koller Boglárka (2006): *Nemzet, identitás és politika Európában*. Budapest L'Harmattan – Zsigmond Király Főiskola.
- Korinek László (2010): *Kriminológia I*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Kovács Gábor (2015): *A Magyar Rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében*. In Hautzinger Zoltán: *Migráció és rendészet*. Budapest, Magyar Rendésztudományi Társaság Migrációs Tagozat. Forrás: https://ludita.uninke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/10725/Migracio_Rendeszet.pdf?sequence=1&isAllowed=y (2016. 12. 01.)
- Magyarország Schengen-tagsága*. Forrás: <http://www.mfa.gov.hu/kulkepvisolet/SLO/hu/Konzuliinfo/schengen.htm> (2016. 11. 02.)
- MNO (2016): *Terrorveszély: megvan az alaptörvény hatodik módosítása*. Forrás: <http://mno.hu/>

- belfold/terrorveszely-megvan-az-alaptorveny-hatodik-modositasa-1345940 (2016. 10. 29.)
- Markotay Csaba (2016): *Öntik a pénzt a határ védelmére. Több százmilliárd forintot költenek el a déli határon.* Forrás: <http://mno.hu/belfold/ontik-a-penz-a-hatar-vedelmere-1373960> (2016. 11. 30.)
- MTI (2016a): *Garamvölgyi László: 48 ezerre nőtt a rendőrség létszáma.* Forrás: http://hir3.hu/magazin/1/74982/garamvolgyi_laszlo_48_ezerre_nott_a_rendorseg_letszama (2016. 01. 18.)
- MTI (2016b): *Újabb szigorítások a magyar határokon. nyolc kilométeres tranzitsávot alakítanak ki.* Forrás: <http://www.pecsiujsag.hu/pecs/hir/belfold/ujabb-szigoritasok-a-magyar-hatarokon-nyolc-kilometeres-tranzitsavot-alakitanak-ki> (2016. 10. 29.)
- MTI (2016c): *Tényleges haderőfejlesztés kezdődött a honvédségnél.* Forrás: <http://www.kormany.hu/hu/honvedelmi-miniszterium/hirek/tenyleges-haderofejlesztes-kezodott-a-honvedsegnel> (2016. 10. 29.)
- ORFK Kommunikációs Szolgálat (2017): *Megkezdtek szolgálatukat.* Forrás: <http://www.police.hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/szervezeti-hirek/megkezdtek-szolgalatukat> (2017. 05. 25.)
- Országos Rendőr-főkapitányság (2016): *Határrendészeti Helyzetkép 2016. november.* Forrás: http://www.police.hu/sites/default/files/hatarrendeszet_hk_2016_11.pdf (2016. 12. 15.)
- Önkormányati Klub (2016): <http://www.onkormanyzatiklub.hu/erdekesssegek/7457-a-polgarorseg-letszama-atlepte-az-otvenezret> (2016. 01. 18)
- Szabó László András (2016): *A magánbiztonság és a rendészeti szervezetek tevékenysége napjainkban.* Szakdolgozat, Budapest, ELTE-ÁJK, 33–38., 41.
- SZVMSZK (2016): *A vizsgát tett vagonőrök létszáma.* Forrás: http://www.szakmaikamara.hu/files/images/Orszagos/Kabinet/sikeresen_vizsgaztak_2015-10-29.pdf (2016. 01. 18.)
- SZVMSZK (2017): *Sikeresen vizsgáztak 2017. 06. 02.* Forrás: http://szakmaikamara.hu/files/images/Orszagos/Kabinet/sikeresen_vizsgaztak_2017-06-02.pdf (2017. 06. 30.)
- Tihanyi Miklós (szerk.) (2015): *A rendészeti feladatokat ellátó szervek és a polgárőrség.* Egyetemi jegyzet. Budapest, NKE Szolgáltató Kft.
- Tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet.* Forrás: <http://birosag.hu/media/aktualis/tajkoztato-egy-es-torvenyeknek-tomeges-bevandorlas-kezelesevel-osszefuggo> (2016. 10. 29.)
- Wilson, Orlando W. – McLaren, Roy (1963): *Police Administration.* New York, McGraw-Hill.

Jogszabályok

Magyarország Alaptörvénye

1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről

1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyeletről

2007. évi LXXXIX. törvény az Államhatárról

2011. évi CLXV. törvény a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti tevékenységet ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról

2015. évi CXL. törvény egyes törvények a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról