

Éberhardt Gábor

Az objektív túlterhelés rendészeti kihívásai az irreguláris migráció kezelésében

Policing challenges of objective overload in managing irregular migration

*„Amikor végre a tettek mezejére lépsz,
váratlan események, találkozások,
támogatók fognak a segítségére sietni.
Az eltökéltség mágnesként vonzza a segítséget.”*

Napoleon Hill

Absztrakt

A tanulmány a klasszikus és modern migrációelméletek tanait követve, azok elemzésének felhasználásával, tudományelméleti módszertan alkalmazásával vizsgálja a Magyarország schengeni külső határain jelentkező irreguláris migrációt. Az értékelési adatokból beazonosítható egy olyan migrációs jellemző, amely korábban sem európai, sem más földrészek nemzeteit nem érintette abban a komplexitásában, mint Magyarországot a 2014. és 2015. években. Az adatok vizsgálatának és a kapcsolódó elemek összefüggéseinek elemzéséből leírható a migráció hatásának egy újszerű megközelítése, a migrációt kezelő rendészeti szervek tevékenységének objektív túlterhelése, amit új fogalomként írok le. A tanulmányban bemutatok egy korábban még nem rögzített migrációtípológiai elemet, amely a vándor személyazonossága hiteles megállapításának lehetőségét vizsgálja. A migrációs túlterhelés által a magyar rendészeti szervekre gyakorolt objektív hatásokat a 20. századi tömeges migrációs események jellemzőivel hasonlítom össze. Az eltérések megerősítik a túlterheléses és a tömeges migráció fogalma közti eltérést. A túlterheléses migrációra jellemző szerveződési felületeket és annak célját leírva szintén a fogalom újszerűségét erősítem. A rendészeti szervekre gyakorolt objektív migrációs túlterhelési hatásokat újszerű módszertannal lehet érdemben kezelni, amelynek öt elemét mutatom be a tanulmányban.

Kulcsszavak: ellenőrizhetőség, határellenőrzés, menekültügy, migrációelmélet, preaktivitás, rendészet, tipológia, túlterhelés, válsághelyzet

Abstract

Following the principles of classical and modern migration theories, the study examines irregular migration at the Schengen external borders of Hungary using their analysis and the application of science theory methodology. The evaluation data identifies a migration feature that has not previously affected nations of Europe or other continents in its complexity as Hungary in 2014 and 2015. Based on the examination of the data and the interrelationship between the related elements I can describe a novel approach to the impact of migration, the objective overload of the activities of the policing agencies, which I describe as a new concept. In this paper I introduce a previously unrecorded migration typology element that explores the possibility of verifying the identity of a migrant. I compare the objective effects of migration overload on Hungarian policing organizations with those of mass migration events of the 20th century. The differences reinforce the discrepancy between the concepts of overload and mass migration. By describing the organizational surfaces characteristic of overload migration and its purpose, I also reinforce the novelty of the concept. The objective migration overload effects on policing organizations can be dealt in a meaningful way with a novel methodology, of which 5 elements are presented in the paper.

Keywords: asylum, border control, crisis, law enforcement, migration theory, overload, proactivity, typology, verifiable person

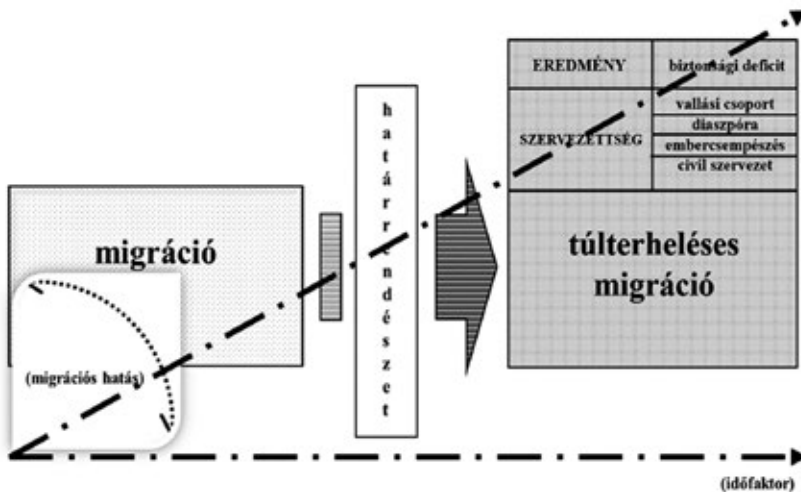
Bevezetés

A humán migráció és annak tudományos kutatások által feltárt, vizsgált fajtái számos megközelítésben értelmezhetők. A történelmi távlatokra visszanyúló, könyvtárakat megtöltő magyar és külföldi szakirodalom leírásai, vizsgálati adatai, az azokból levont következtetések szerint ezek az értékelések jellemzően a kiváltó körülményeket, valamint azok társadalmi, gazdasági, pszichológiai, szociológiai hatásait tárják fel. A reguláris és irreguláris migráció rendszeti vonatkozású hatásainak kutatása – annak jelentőségéhez képest – minimális számú tanulmányban jelenik meg (Kmetz, 1897, 282.). Ezek jellemzően a folyamathoz kapcsolódó jogsértéseket vizsgálják elkövetői és sértetti oldalról,

a rendészeti szerv működését, arra gyakorolt hatásokat kevésbé. A globalizált világ (Giddens, 1990, 64.) egyik következményeként mind a reguláris, mind az irreguláris migrációhoz (Chimienti–Solomos, 2011, 344–345.) kapcsolódó hatásként olyan, a felelős hatóságokra nehezedő külső nyomásnövekedés jelentkezik, amely képes azokat túlterhelni.

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

- térben és időben behatárolhatók,
- szervezeten és intenzíven növelt attribútumával,
- járulékos hatásaival veszélyeztetheti, gátolhatja a felelős hatóság jogszerű és flexibilis, preaktív tevékenységét,
- amelynek eredményeként a határellenőrzési és a hatáskörébe utalt eljárási feladatainak végrehajtásában az inflexibilis reaktív feladatellátással biztonsági deficit keletkezhet (Éberhardt, 2019a, 42–45.).



1. számú ábra: Az objektív túlterheléses migráció alap-hatásmodellje
(Forrás: saját szerkesztés)

A különböző rendszerek, szervezetek esetében a tervezhető vagy a kevésbé prognosztizálható hatások eltérő módon kezelhetők, vagy előzhető meg. A beazonosítható jellemzők ismeretében a hatáskörrel bíró szervezetek a norma-

tív, személyi, tárgyi, pénzügyi és módszertani lehetőségeikkel ezeket a negatív hatásokat csökkenthetik. Rendészet szakmailag arra a kérdésre, hogy milyen elemek alkalmazása a legoptimálisabb, a hatástanulmány elemzést összefoglaló következtetése ad ajánlasként egyfajta választ.

Migráció, migrációelmélet

Általános megközelítés

A migráció jelensége, annak fogalmi kerete, kutatási eredményei, a kapcsolódó elméletek, azok hatásai az elmúlt években a társadalmi együttélés szinte valamennyi színterén egyre nagyobb hangsúlyt kapott hazai és nemzetközi viszonylatban is. A migráció jelenségének növekvő mérete miatt a magyar jogtörténet egyik legmeghatározóbb időszak a 20. század eleje volt, amikor a jogalkotó átfogóan kényszerült szabályozni a folyamatokat, a migrációban érintettek jogait, kötelezettségeit, az eljárási rendet (Sallai, 2013, 61–63.). A magyar rendészettörténet atyjai a 20. század közepén felhívták a figyelmet a migráció jelenségének veszélyeire, kockázati tényezőire is (Sallai, 2015, 135.). A történelmi folyamatok miatt számos elméleti megközelítés jelent meg a szakirodalomban, melyek mindegyike helytálló lehet a saját rendszerében, és elutasítható, korrigálható egy másik tézisre épülő megközelítés esetén. Ugyanakkor éppen a sokszínű megközelítés miatt egyetlen elmélet léte, avagy hiánya nem zárhat ki újabb és más jellegű elméleti megközelítést, tudományra támaszkodó értelmezést és magyarázatot (Kirk–Raven–Schofield, 1998, 29–37.). A kutatási eredmények bemutatják, hogy a globalizált világra jellemző felgyorsult migráció időszakában további új kifejezések, jellemzők váltak ismertté (Hautzinger–Hegedűs–Klenner, 2014, 7–19.). Egységesen elfogadott értelmezés nélkül is megállapítható, hogy a migráció olyan összetett társadalmi jelenség, amely a populációk által végzett különböző típusú mozgásokat és azok olyan jellemzőit vizsgálja, amelyek önmagukban és hatásaikban is eltérők. Ez az egymástól eltérő jelenségcsoport igényli, hogy a nemzetközi migráció jelensége, az azokat befolyásoló tényezők és következmények – így annak fogalma is – az érintett országok viszonylatában legyenek vizsgálva.

Az ENSZ egykori főtitkára szerint „*A migráció az egyén bátor akaratának kifejeződése a nehézségek túllépése és egy jobb élet élése felé.*” (Annan, 2006). A Nemzetközi Migrációs Szervezet a migránst olyan személyként határozza meg, aki nemzetközi határokon, vagy egy államon belül tartózkodik szokásos tartózkodási helyétől távolabb, függetlenül az illető jogi státuszától, a mozgása

önkéntes vagy kényszerű jellegétől, valamint a mozgása okaitól, a tartózkodás időtartamától (URL1). Ördög szerint „*A migráció társadalmi jelenség, és mint ilyen – értéksemleges kifejezés. Önmagában sem nem jó, sem nem rossz. Van-nak egyértelműen pozitív aspektusai (a népességfogyással összefüggő hatások, gazdasági recesszió csökkentése, nemzetközi védelem biztosítása az erre rászorulóknak), és vannak árnyoldalai is (emberkereskedelem, „ellátórendszer-turizmus”).*” (Ördög, 2013, 74–77.) Az időszerű és helytálló értelmezés ugyanakkor azt is sejteti, hogy az aktuálpolitika a migráció jelenségét, annak folyamatát leegyszerűsített, a társadalmi fejlődést gátló, vagy azt fejleszteni kizárólagosan képes jellemzőkkel ruhazza fel, közvetíti a társadalom tagjai felé.

A migráció alapelem volt az emberre válás fejlődésének történelmében, az emberiség Földet benépesítő elterjedésében, amely folyamat jelentős változásokat okozott a migrációban érintett valamennyi ember, társadalom számára. A történelmi korszakok vándor (wanderer) kifejezését (Balogh, 2008, 414–426.) a társadalmi fejlődés sem hagyta módosítás nélkül. Hautzinger értékelésével egyetértve, az alapértelmezésen túllépve, a nemzetközi és nemzeti jogi terminológiának megfelelően az értelmezés változott, bővült. „*Napjainkban pedig – az Európai Unió tagállamaiban – az „idegen” vagy „külföldi” megnevezés használata már nem feltétlenül elégséges. E fogalmakon belül meg kell különböztetni a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkezők és családtagjaik személyi körét, valamint az ebbe a körbe nem sorolható harmadik országbeli állampolgárokat. Sőt, sajátosabb jogi megítélés alá esnek azok a harmadik országbeli külföldiek, akiket az adott tagállam menekültügyi hatósága vagy bírósága menekültként elismert vagy egyéb kiegészítő védelemben részesített.*” (Hautzinger, 2014, 69–78.)

A migrációnak az emberiség történelmével egyidős előélete (Ritecz–Sallai, 2015, 11–20; 117.) miatt jelentős számú megfogalmazása és a jelenséghez kapcsolódó értelmezése van. Ugyanakkor a jelenség középpontjában mindig is az ember helyváltoztatása volt, amelynek beazonosítható a kiváltó oka: „... *a vándorlás egyéni vagy csoportos akarat eredménye, amelyet az általános társadalmi, gazdasági vagy politikai folyamatok az egyéni szándék és a mindennapok törekvései együtt és egyszerre határoznak meg.*” (Tóth, 2001, 20.) Tóth megközelítésével részben értek egyet, mert a hivatkozott akarat, szándék, törekvés mögött a kényszer (forced migration) generálta motiváció nincs említve, holott a legtöbb migráló esetében a külső megerősítés a lakhelye elhagyására erős motivációs elemként van jelen (UNHCR, 1992, 7–10.).

A magyarországi lakosság többsége tudja – vagy legalábbis tudni véli –, hogy kik azok a migránsok, hova és miért mennek, mi az oka annak, hogy elhagyják az otthonaikat. A jellemzően hiányos vagy téves ismeretek elővetítették a

2014. és 2015. évek társadalmi reakcióit. A többségében a média által továbbított információ képessé vált befolyásolni, megosztani az egyéneket, a kisebb közösségeket, az ország lakosságát a migráció kérdéskörének megítélésében, megértésében. A helyzettel kapcsolatban egyetértek azzal, hogy: „*A társadalmi törésvonalak mentén kialakult és nem kellőképpen kezelt konfliktusok súlyosan veszélyeztetik a társadalom integrációját. Az integráció lehetőségét a globalizációs folyamatok keretezik, és a bizonytalanság befolyásolja, amiben szerepet játszik a marginalizálódás, az úgynevezett identitásproblémák, a migráció, de befolyásolják a vallási és etnikai konfliktusok is.*” (Kerecsi, 2018, 16.) A migráció az összetettsége mellett és a globalizált jellege miatt többségében társadalmi jelenség, számos olyan kísérő jellemzővel, amelyek konfliktusok alapjait képezhetik. Amennyiben ezek a konfliktusok térben kiterjednek és időben elhúzódnak a hatékony megelőzés vagy kezelés hiányában, úgy súlyos társadalmi, gazdasági feszültségeket generálhatnak.

A migrációkutatók elméleti megközelítései

A források kutatása során a társadalmi jelenség megközelítése és értelmezése szerint az elméletek lexikális és enciklopédikus, történeti szakaszai, valamint történelmi-strukturális jellemzői szerint sorolhatók be. Nem hagyható figyelmen kívül, és a legtöbb modern elmélet is visszavezethető a klasszikus migrációelméletek behaviorista és egyensúlyi tradíciójához, a taszítás és vonzás elméletének, az egyensúlyi és neoklasszikus migrációs modellek, további közgazdasági tartalmú migrációelméletek adta alapjainakhoz.

A migrációnak mind a reguláris, mind az irreguláris megjelenésében mindenkor és mindenhol beazonosítható a kiváltó oka és az elérendő célja. A migrációelméletek nagy számának megjelenése, fejlődése, az elemek részletezése, tovább bontása, és az aktuális társadalmi, gazdasági, valamint politikai viszonyok figyelembevételé mögött (előtt?) mindig ott áll az alapkérdés: miért és hova megy, aki elindul? Ezek az alapkérdések pedig újra és újra visszavezetnek bennünket Ravenstein vonzó-taszító (pull – push) faktoraihoz (Ravenstein, 1885, 167–235.).

A szociológiai migrációelméletek, valamint a migráció további értelmezésének lehetőségei (politika, antropológia, klímaváltozás), a cultural pluralism (Kallen, 1915, 190–194.), az akkomodáció (Park–Burgess, 1921, 393–394.), az asszimiláció (Yang–Zlotnik, 1992, 19–40.), a nativizmus (Larry, 2000, 52.) és a migrációelméleti kapcsolatok, például melting pot (Biczó, 2008, 12–15.) folyamatának párhuzamossága további értelmezéseket biztosítanak. A modern migrációelméletek, például a káosz elmélet (Pearson, 1906, 50–54.), a boomerang

effect-theory (Szabó, 2002, 104–105.), a krimmigráció (Stump, 2006, 367–419.), az identitárius többségi populizmus elmélet (Groenewold–Bruijn–Bilsborrow, 2012, 1–21.) és szekuritizáció (Teke, 2017, 27–35.) olyan megközelítéseket adnak, amelyek a keletkezésük időszakára jellemző 20. századi tömeges, irreguláris migrációs események jellemzőire épülnek.

A különböző migrációelméletek azt is megmutatják, hogy a jelenség dinamikus folyamatában szereplők nem szigetelődnek el egymástól, gyakran érintik egymást térben és időben, amiért kiemelt figyelemmel kell vizsgálni a migráció különböző típusait. A migrációelméletek zöme elsődlegesen a jelenség elemeit, érintettjeit, a folyamat tartalmát, térbeli és időbeni aspektusát vizsgálja a valós kiváltó okok és elérendő célok kizárásával. Az elméletek megalkotói számos ajánlást ismertetnek a folyamat megállítására, kezelésére, prognosztizációjára, ki-ki a képviselt álláspontja szerint.

A történelmi események és a migrációs folyamatok elemzése során arra is rá kell jönnünk, hogy a migrációt és annak mindkét alapvető válfaját lehet ugyan korlátozni – bizonyos típusok esetében befolyásolni is –, de addig, amíg jelentős, társadalmi szinteken jelen lévő különbségek vannak globalizált világunkban, addig azt megszüntetni, felszámolni nem lehet. A regularitás és irregularitás a migráció társadalmi jelenségében is jellemzően az egyén lehetőségein és döntésein alapuló, változó állapot, amely a nemzetállami hatalom korlátozottságát igazolja vissza.

A migráció rendészeti tartalmú kutatása

A migrációval összefüggő jelenségeknek vannak olyan elemei, amelyek eddig nem, vagy csak részben képezték vizsgálatok tárgyát. A közrenddel, közbiztonsággal, járványveszéllyel összefüggő kutatások jellemzően az ok-okozatok összefüggéseit vizsgálják, az implicit elemek (például a határmenti sérülékeny lakosok szubjektív biztonságát erősítő önvédelmi intézkedések, migrációs időfaktorok hatásai stb.) kutatása további lehetőségeket rejt magában. A kutatási eredmények összegzéseiben ajánlott és alkalmazásra javasolt megoldások jellemzően reaktívak. A determinációk hiányosságaként azonosítható, hogy a reguláris és irreguláris migrációs hatásokat nem kezelik komplexen, valamint a társadalom tagjait érintő direkt és indirekt hatások negatív túlsúlya jelenik meg, az alkalmazott és leírt rendészeti protokoll költséghatékonyasága vitatható.

A migrációs hatások rendészeti tartalmú vizsgálati adatainak hiányában hiteltel prognózisokon alapuló nemzeti, nemzetközi preaktív megoldások nem állhatnak rendelkezésre. A jelentkező feladatokat a jog nemzeti és nemzetközi rendelkezéseivel, a rendészeti szervek teljes eszköztárának és módszertanának

alkalmazásával, a társadalom érintett szereplőinek bevonásával, a prognosztizálható és jelentkező feladatok költségarányos támogatásával lehet kezelni. Amennyiben a migráció hatásainak kezelésében érintett nemzetek, azok felelős hatóságai a rendészeti komplex metódust (PreActive Border Policing, továbbiakban: PABP) követő ajánlások mentén hajtják végre tevékenységüket, annak fenntartása kormányzati szinten igényelt és támogatott, úgy a negatív hatások csökkenthetők, részben/egészben megelőzhetők.

A rendészeti szervek feladatellátásának kapacitását meghaladó hatások veszélyeztethetik a tevékenység elemeinek jogszerű teljesítését. Ennek megelőzésére, kezelésére a jog primátusának elsődlegességét és a fenntartható fejlődés, a költséghatékonyság elveit biztosítva indokolt korrekciókat alkalmazni. A PABP a kutatási tevékenységem részeként felállított elméleti modell, amely az angol Law, Human resource, Toolbar, Method and Money, vagyis: Megelőző szemléletű határrendészet = Jogilag szabályozott, Humán erőforrás, Eszköztár, Módszertan és Költségfedezet komplexen rendelkezésre áll kifejezéseket takarja (Éberhardt, 2019b, 118.). Az elméleti megközelítés alapját képezi az elemek folyamatos korrekciója a migrációs jelenségek makró- és mikro elemzési, rövid-, közép- és hosszútávú, kockázatelemzésen alapuló prognózisának ismeretében.

A migráció irregularitása

Fogalmi értelmezés

A társadalmi jelenség jellemzői – a jelenkori tudásanyag szerint fogalmilag értelmezhető megközelítéseként – az emberré válás és a vándorlás megjelenése óta felismerhetők annak motivációs elemeivel, egyéni és területi céljaival együtt. Ennek a történelmi folyamatnak az eredményeként nagy számban születtek a migrációval kapcsolatosan önálló, az előzőkre épülő, azokat elutasító, bővítő vagy éppen szűkítő értelmezések, tipológiák.

A társadalom tagjai, a lakosság számára zavart okozhat a megfelelő ismeretek hiánya miatt annak értelmezése, hogy ki a szabályos (reguláris/legális) és a szabálytalan (irreguláris/illeális) vándor. A hiteles és objektív tudás hiányára visszavezethetően nehézséget okozhat a két kategória elkülönítése, ugyanakkor alapot teremthet a hátrányos megítélésre (EU Report, 2011, 6.).

A fogalmi kör megközelítésének egyik ilyen alapja a regularitás és irregularitás kérdésköre, valamint ezek megjelenésének a migrációban történő értelmezése.

A legáltalánosabb értelmezések szerint a wanderer (vándor, utazó, migráns) által legalább egy évre elhagyott származási hely után az új megélhetési környezet

földrajzi elhelyezkedésének megközelítése lehetséges a saját országa, valamint a tranzit területek, a célország társadalma által elfogadott és deklarált normáknak megfelelő, így legális, avagy reguláris. Ha ezeket a szabályokat a migráló megszegi, úgy az utazása, a belépése, a tartózkodása illegális, illetve irreguláris. A 20. században erősödő jelenségként azonosíthatók azok az elkövetési magatartások, amikor a legális migrációt felváltja az atipikus illegális elkövetési magatartás, mint a legális beutazást követő tartózkodási szabályok megszegése miatti illegális magatartás, például az úgynevezett túltartózkodás (Töttös, 2015, 215.). A köznyelvben az illegális szó használata elterjedtebb, azonban elismert tudósok és emberjogi szervezetek hangsúlyozzák, hogy senki sem lehet illegális (URL29). Egyetértek azzal az ajánlással, amely figyelmen kívül hagyja a kifejezések militarista tartalmú értelmezhetőségét, és nem jelent olyan markáns kriminalizálást a kifejezések jelentésének értelmezése, mint a legális és illegális szavak esetében (Nagy, 1996, 180–194.).

Az irreguláris (illegális) migráns/vándor a globális kontextusban az a személy, akinek az adott ország területére történt szabálytalan belépése, a beutazási feltételek megsértése vagy a beutazáshoz, a tartózkodáshoz szükséges jogalap lejárta miatt nincs engedélyezett jogi státusa egy tranzit- vagy befogadó országban. Az előző értelmezés az EU jogterminológiai alkalmazása szerint egy olyan schengeni állam területén tartózkodó harmadik országbeli állampolgár, aki nem vagy már nem teljesíti a Schengeni határellenőrzési kódexben meghatározott beutazási, vagy az EU-tagállamba való belépés, tartózkodás vagy tartózkodás egyéb feltételeit (URL28).

A globalizált világ társadalmi veszélyeztetettsége és a migrációelméletek fejlődésének eredményeként teret nyert az az elméleti megközelítés is, amely arra a tényre alapoz, hogy a vándor ugyan jogszerűtlenül érkezik valamely területre, de a tartózkodásának jogszerűsége minimálisan is érdemi vizsgálatot igényel, mint például a nem visszairányítható (non-refoulement) kategória. Hood és Morris elméletében az ilyen migrálók azonosíthatóságára jelent meg a regisztrált és nem regisztrált (documented, undocumented) fogalom. A leírás alanyai olyan speciális helyzetben vannak, amelyben a mindennapi megélhetésükhöz, valamint a sürgősségi egészségügyi ellátásukhoz szükséges nyilatkozási jogon túlmenően semmiféle egyéb lehetőségük nincs (Hood–Morris, 1988, 2–8.).

A személyazonosság hiteles megállapíthatóságának biztonsági problematikája

Az UNHCR (az Egyesült Nemzetek Szervezetének Menekültügyi Főbiztossága) már 2001-ben több alkalommal tárgyalta a tömeges migráció jelenségével

összefüggésben a személyazonosság megállapíthatóságának problematikáját. A nyilatkozat rámutat, hogy az ilyen típusú társadalmi jelenségben érintett államok a vándorok menekülti jogállás iránti kérelmének pozitív elbírálása, megelőző vélelmezése miatt jellemzően a jog eszközeivel ideiglenes környezetet alakítanak ki. Ennek során előzetesen elfogadják a (nem hiteles) nyilatkozaton alapuló személyazonosságot (*prima facie*), biztosítják az ország által az ideiglenes védelmet, de a nemzetközileg elfogadott szabályok szerint lefolytatják a tényleges menekültügyi eljárást (UNHCR Report, 2011b). A szervezet felhívta a figyelmet a hiteles személyazonossággal nem rendelkező kérelmezők esetében felmerülő kérdéskörre, amely a státusz megalapozott elbírálását, illetve a társadalom biztonságát is veszélyeztetheti (UNHCR Report, 2011a). A fogalmi kör elfogadása mellett annak kiterjesztett értelmezésének vélem azt az állapotot, amikor a migráns személyazonosságának hiteles igazolására szolgáló okmányokkal (közokirattal) rendelkezik, vagy nem, illetve annak rendelkezésére állása esetén eltitkolja az ügyében intézkedő hatóság előtt, azt más adatok közlésével megtéveszti, személyére vonatkozóan valótlan tartalmú nyilatkozatot tesz, így *documented*, illetve *undocumented* személyként kezelhető.

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

A tartózkodás jogszerűségének változásai

A jogszerűség folyamatának gondolatmenetét követve a legálisan érkező és tartózkodó személy is válhat jogszerűtlenül tartózkodóvá, ha annak jogi feltételei megszűnnek (Provera, 2015, 4–19.). Hautzinger szerint az irreguláris migráció fogalmi eleme a jogszerűtlenség, ami az adott országba vándorlás,

az államhatár átlépése vagy az országon belüli tartózkodás esetén nem a vonatkozó jogi előírások szerinti magatartás következménye (Hautzinger, 2016, 10–12.). Ugyanakkor a jogszerűtlen (illegális) beutazásból is származhat jogszerű, mégis irreguláris (például menedékkérelem elbírálása miatti) tartózkodás, és a jogszerű tartózkodás is irreguláris helyzetté alakulhat, ha annak jogi feltételei megszűnnek. Az irregularitás ezekből következően egy állapot jogszerűségének a megváltozásától függ, egyben bizonytalan (uncertain), titkolt (clandestine), vagy biztonságfosztott (insecurity) migrációs helyzetet teremthet (Stéphane, 2002, 22.).

Túlterheléses migráció fogalmának megközelítése, fajtái

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

A tömeges migráció jelensége

A tömeges migráció nagyszámú ember mozgásaként értelmezhető az egyik földrajzi területről a másikkra. További jellemzőjeként eltér a nagylétszámú, szezonális vándorlástól abban, hogy az utóbbit annak időszakossága és ismétlődése jellemzi. A tömeges migráció általában eseményhez vagy eseménysorozathoz köthető, amely akár több évig, évtizedekig is fennállhat, de jellemzően annak időszaka lezárul, és általában állandó, vissza nem térő áttelepülést eredményez (Pok, 2012). Ugyan a kifejezés általános értelmezése annak irreguláris jellegére utalhat, az megjelenhet ellenőrzött keretek között is (Éberhardt, 2019a, 49–52.).

A migráció menekült státuszt kérelmező tömeges megjelenése jogi kategóriaként alkalmazott fogalom, a magyar jogi szabályozásban is megjelent (A menedékgjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény, továbbiakban: Metv). A tömeges bevándorlás értelmezését a jogalkotó a törvényben taxatív leírja. A fogalom lényegi eleme az országba irányuló, az adott nemzet migrációs helyzetére általában jellemző, tendenciózus adatoktól érdemben eltérő, kimagasló létszámmal és rövid időtartamban, jellemzően irregulárisan belépni, tartózkodni szándékozó, nem honos állampolgár megjelenése és a velük szembeni, felelős hatóság intézkedési kényszerének indokoltsága, annak rendje (Finszter, 2013, 77–79.). A jogalkotói szándék arra irányul, hogy „...azokban az esetekben, amikor az ország védelme érdekében hatósági intézkedést kell alkalmazni, a szükséges intézkedéseken túl további intézkedésekre ne kerüljön sor. Biztosítja továbbá,

hogy a hatósági intézkedések költségeit az állam viselje.” A 4. szakasz indoklásában a jogalkotói cél szerint: „... megszigorítja a tömeges bevándorlás miatt válsághelyzet elrendelésének szabályait. Felemeli azt a létszámot, amelyik lehetővé teszi ezt az intézkedést, továbbá kiveszi annak lehetőségét a törvényből, hogy általános helyzetre tekintettel hozzanak ilyen intézkedést. a Kormány jogköréből az Országgyűlés jogkörébe utalja a válsághelyzet elrendelését. Ennek indoka, hogy az országban élők helyzetét megnehezítő döntés meghozatalára a végrehajtó hatalom nem lehet illetékes.” (T/1069. sz. törvényjavaslat)

Tömeges migráció a 20. századi Magyarországon

Magyarország újkori történelmének II. világháborús korszakához kötődően Németország 1939-ben Lengyelország ellen végrehajtott támadása után azonosítható az országunkba irányuló tömeges migráció. A magyar és lengyel nép között történelmi előzményekre visszavezethető baráti kapcsolat volt, ami miatt polgári személyek és katonák tízezrei menekültek támogatást remélve Magyarországra. A magyar honvédségi források szerint 37 255 katonát és 1311 polgári személyt irányítottak internáló táborokba (Sallai, 2008, 40.). A lengyel menekültek fogadását, ellátását a politikai hatalom a honvédség militarista eszközrendszerének irányításával, és a civil szervezetek, a lakosság bevonásával biztosította. A koordinált intézkedések humanitárius célokat szolgáltak, valamint alapot teremtettek arra, hogy ellenőrzött keretek között elhagyhassák Magyarország területét, amely folyamat 1944 tavaszáig le is zajlott (URL2).

A II. világháború időszakában és az azt követő években a mediterrán Görögországban zajló események, a polgárháború miatt menekültek el a görögök tömegesen a hazájukból, és például Magyarországra (becslések szerint) 5-7000 fő érkezett. A korszakra jellemző magyar kormányzati rendszer, igazgatási apparátus az érkező diaszpórát nem kezelte a mai jogi értelemben vett menekültnak, de letelepedést, munkát, ellátást biztosított nekik és lehetőséget adott az integrálódásukra (URL26). Erre azonban nem került sor, a görög közösség tagjai az otthoni viszonyok normalizálódását követően többségében visszatért az anyaországba. A KSH 2011. évi népszámlálási adatai szerint már csak 4000 személy vallotta magát Magyarországon görög nemzetiségűnek (URL27).

Az 1956 őszen, a Magyarországon zajló forradalom következményeként két hónap alatt az akkori lakosság kb. 2%-a, mintegy 200 000 fő kényszerült elmenekülni az országból. Közülük 180 000 fő Ausztriába, 20 000 fő Jugoszlávia területére lépett át, és kérte az akkor már hatályos Genfi Menekültügyi Konvenció szerinti menekültügyi eljárás lefolytatását. Ugyan ez az esemény kifelé irányuló migráció volt, de a tömeges menekültügyi hullám jelenkori elemeit

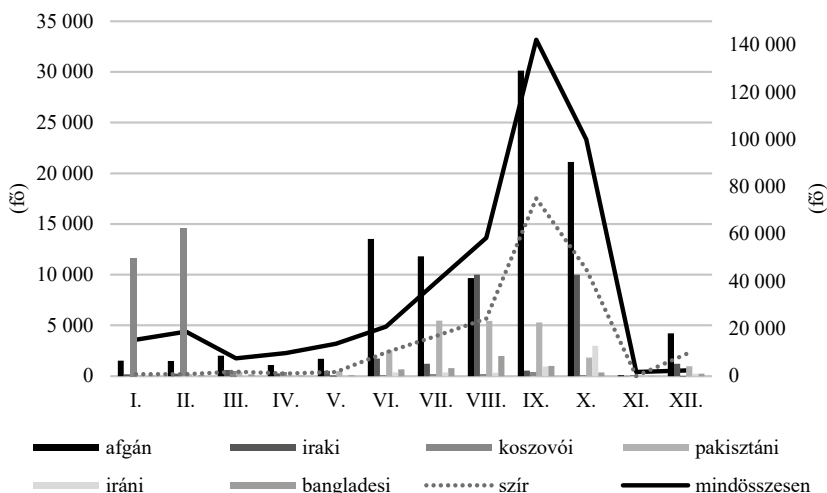
magán viselte. A fogadó és tranzitországok által a helyzet kezelésére alkalmazott politika egyfajta mintaként szolgálhat a biztonsági elvek érvényesítése mellett (Zieck, 2013, 49–58.).

A demokratikus változás irányába nyitó Magyarország a volt szocialista berendezkedésű államok közül a Német Demokratikus Köztársaság (NDK) állampolgárainak egyik kedvenc turisztikai célja volt. Ehhez vízummentesen utazhattak, mozoghattak és tartózkodhattak a beléptető határellenőrzésüket követően az ország területén. Ezt a lehetőséget egyre több NDK állampolgár használta fel arra, hogy megkíséreljen Ausztriába szökni, majd onnan tovább, főleg a Német Szövetségi Köztársaság területére. A magyar politikai irányváltatásra utaló nyilatkozatok, a Genfi Menekültügyi Konvencióhoz történő csatlakozás (1989. március 1.) ezt a folyamatot erősítették, így egyre több tiltott határátlépési kísérletet hajtottak végre hazánk határainál. A határőrizet egyik ikonikus eszközeként korábban alkalmazott Elektromos Jelzőrendszer (EJR) bontására, és a határőrök által alkalmazható lőfegyverhasználat tiltására kormányzati döntés született (Tóth, 2007, 4–38.). A politikai rendezést célul kitűző, Sopronpuszta közelében, 1989. augusztus 19-re az államhatárra tervezett Pán-Európai Piknik során NDK állampolgárok tömege lépett át Ausztria területére ellenőrzés nélkül. A kelet-német állampolgárok Genfi Konvenció szerinti menekültügyi státuszának és az eljárási rend feltételeinek hiánya miatt Magyarország módosította hatályos vízumegyezményét. Ennek következtében 1989. szeptember 11-től vízum nélkül lehetett kilépni az országból Ausztria felé (Sallai, 2009, 121–127.). Ez a fajta tömeges migrációt kiváltó esemény politikai döntések okozta következmény volt, amely hatásának időszaka behatárolható. A kutatási adatok összegzéseként megállapítható, hogy a kormányzati, valamint a felelős rendészeti szervek a prognosztizálható helyzet és események kezelésére csak részben készültek fel. A megoldásra törekvés elsődlegesen politikai és humanitárius célzatú volt. Ennek érdekében a menekült kategóriába nem sorolható személyek a legális belépésüket, tartózkodásukat követően illegális, majd legális módon elhagyhatták Magyarország területét. Ebben az időszakban országunknak egy valós menekültügyi ellátórendszer működtetési kényszere nélküli migrációs tranzitállam szerep jutott, rendészeti és menekültügyi intézkedések nélkül.

A rendszerváltozás (URL3) korszakában Magyarországra az 1989. decemberében lezajlott román forradalom hatásaként 13 000 főre becsült román állampolgár menekült. A fogadásukat, elhelyezésüket és ellátásukat, státuszuk jogi eszközökkel történő rendezését jellemzően az aktuális helyzetekre reagálva, ad hoc megoldásokkal kezelte az állam (Sik, 1990, 513–526.). A magyar politikai irányítást a helyzet felkészületlenül érte, arra megfelelő stratégiával és megoldási elképzelésekkel, eszközrendszerrel nem rendelkezett. A helyzet objektív

megoldását támogatta, hogy az érkezetek meghatározó többsége Magyarországon személyi kapcsolatokkal rendelkező romániai magyar nemzetiségű volt, így könnyen kaptak egyéni segítséget. A menekülők jellemzően Nyugat-Európa felé hagyták el országunkat (Sik, 1990, 729–748.).

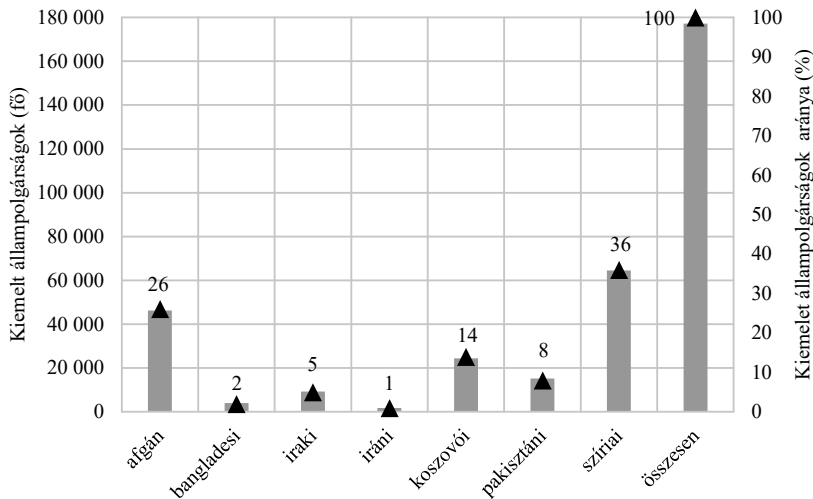
Az újabb tömeges, szervezett jelleget is magán viselő migrációs hullám Magyarország déli határszakaszát az 1991 és 1995 közti délszláv háború miatt érte abban az időszakban, amikor az államhatár őrizetét még a határőrség látta el. A felelős hatóság a feladatait fegyveres szervként és annak módszertanával, eszköztárával hajtotta végre. Az ország menekültügyi rendszere ekkortájt alakult ki és fejlődött, majd hajtotta végre első szakfeladatait (Sik, 2007, 259–268.). A Slobodan Milošević rezsimjének megdöntését célzó politikai viták és az akkori jugoszláv államot alkotó nemzetiségek közti konfliktusok miatt tényleges polgárháborús, emberiség elleni cselekmények történtek. A NATO fegyveres beavatkozása után tömegek hagyták el a széthulló Jugoszláviát, például Magyarország felé. Becsült adatok szerint 100 ezer főt is meghaladta azoknak a regisztrált és menekültügyi eljárást nem kérelmező személyeknek a száma, akik Magyarországon találtak átmeneti biztonságot. A magyar politika, valamint az ellátó- és a menekültügyi rendszer nem volt felkészülve ilyen létszám kezelésére. Ennek negatív társadalmi hatása azonban nem fejlődött ki, mivel a menekülők többsége szintén továbbment valamely másik európai országban élő személyi kapcsolatahoz, vagy országunkban önállóan építette újra egzisztenciáját (Gyurok, 1994, 50–65.).



2. számú ábra: Magyarország határain irreguláris migrációs cselekményt elkövetők állampolgársági megoszlása (2015) (Forrás: saját –szerkesztés, (URL23))

Európa egyik legfiatalabb államának jövőképében benne voltak azok a konfliktusforrások, amelyek a függetlenségének részleges nemzetközi elfogadásakor már fennálltak (Ilenczfalvi, 2008). 2014 végén, 2015 első két hónapjában a nyugat-balkáni migráció egyik meghatározó elemévé vált a magyar határokon a koszovói állampolgárságú menekültek növekedése (Szigetvári–Novák–Wagner–Biedermann, 2015, 42–44.).

A 2. számú ábrán megjelenített adatok tanúsága szerint a koszovói állampolgárok irreguláris magyarországi belépési kísérleteinek mind száma, mind aránya kiemelkedik nagyságrendjében és prognosztizálható trendjében is. 2015 első két hónapjában a rendőri intézkedés alá vont koszovói személyek 88%-a kérelmezte menekültügyi eljárás lefolytatását, amely ezen időszak alatt az éves kérelmek számának 14%-át jelentette (3. számú ábra).



3. számú ábra: Magyarországon menekültügyi eljárást kérelmezők állampolgársági adatai (2015) (Forrás: saját szerkesztés, (URL11))

A koszovói exodus esetében a rendészeti szervekre gyakorolt túlterhelés objektív hatásának fogalmi elemei – egy kivétellel – ekkor már jelen voltak, a bekövetkezés reális esélye fennállt, de a jelenség tömeges migrációként azonosítható. A koszovói állampolgárok irreguláris migrációjának céljai között nem alakult ki a lehetősége annak, hogy ellehetetlenítse a felelős hatóságok jogszerű feladatellátását. Az érintett tranzit és célországok felelős szervei felismerték a dinamikusan növekvő irreguláris migrációban rejlő potenciális veszélyt. Németország, Ausztria, Magyarország, valamint Szerbia adminisztratív és jogi eszközökkel minimalizálta ezt a migrációs áramlást. A rendőrség és a menekültügyi hatóság

belső humán- és eszközátcsoportosításokkal, szakmai módszertankorrekcióval képes volt hatékonyan eleget tenni jogszabályi kötelezettségének.

A túlterheléshez vezető migrációs okok

A túlterhelés a magyar nyelv korai szótára szerinti leírással: kellő mértéket haladó terhet rak valamire, vagy valakire (Czüczor–Fogarasi, 1874, 490.), amely 19. századi értelmezés a jelen korban is helytállónak értékelhető. A túlterhelés a mindennapi élet területén az adott rendszer folyamatszerű változását követő jelenségek részben, egészében történő, kevésbé prognosztizálható – jellemzően külső behatás eredményeként – olyan mértékű hatásváltozás növekedését feltételezi, amely kritikus következményeket (is) okozhat érdemi beavatkozás nélkül.

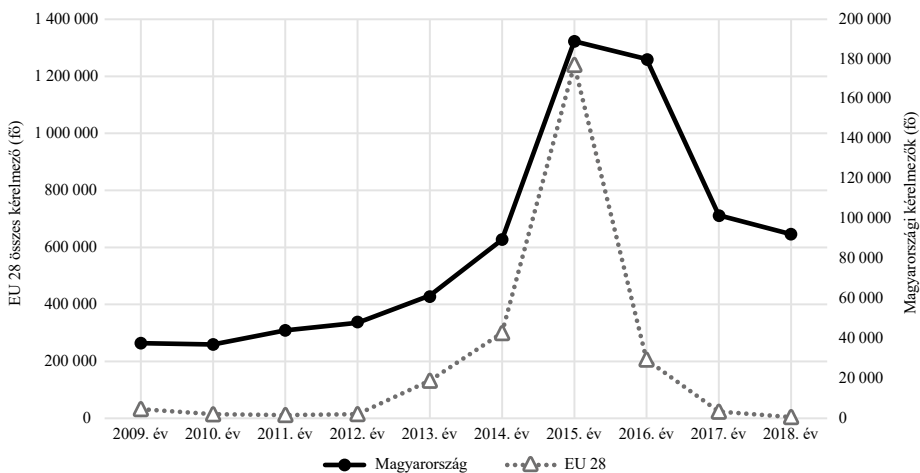
A migráció nagyságát, intenzitását, érdemi jellemzőjét generáló faktoroknak beazonosítható, kockázatelemzésekkel prognosztizálható hatásmechanizmusa van. Ez szélsőséges viszonyoktól mentes időszakban hatékony migrációkezelési hátteret tud biztosítani a felelős hatóságoknak, a háromelemes időfaktor (Éberhardt, 2018, 279–280.), a távolságok, a migrálók ismert száma miatt. Amennyiben viszont előre kevésbé prognosztizálható, kevésbé- és/vagy nem ismert migrációs faktorok is megjelennek, úgy azok hatása jelentős többletterhet róhat a kibocsájtó és tranzit területeken túlmenően, a fogadó területek, országok részére is.

Magyarország államhatárain mind a reguláris, mind az irreguláris migráció területén beazonosítható az az objektív, negatív hatás kiváltására alkalmas állapot, amely a felelős hatóságok irányába kritikus szintre növekedett, s a feladatellátás kerete túlterheltté vált.

Magyarország a nemzetközi migráció egyik fő irányában helyezkedik el, amelynek a geopolitikai státusza a 2004. évi Európai Unió, majd a Schengeni tagállami szövetség 2007. december 21-i teljes jogú taggá válásának következtében tovább erősödött (Hárs, 2009, 711.), a migrációs veszélyeztetettsége pedig egyre nagyobb intenzitással növekedett (URL 5). Magyarország migrációs veszélyeztettségének kockázati tényezői közül ki kell emelni az EU nyugat-balkáni vízumliberalizációs politikáját, valamint Szerbia afro-ázsiai és volt szovjet utódállamokkal fennálló vízumegyezményeinek gerjesztő hatásait. Az irreguláris migrációnak leginkább kitett nyugat-balkáni államok migrációs politikája („*nem a mi problémánk, mi csak szenvedői vagyunk*” elv) szintén jelentős növelő hatással bírt. Nagyszámú afrikai, ázsiai, dél-amerikai országok vándorai jelentek meg gazdasági- és egyéb háborús területekről Magyarország déli, keleti határain, akik a jobb megélhetés, a biztonság reményében hagyták

el otthonaikat. Az ebola-pániknak nevezett egészségügyi veszélyhelyzet polgári személyek körében jelentkezett elsődlegesen. Az egyre erősödő és egyre összetettebb migrációs, valamint kül- és gazdaságpolitikai helyzetben megerősödött a nemzetközi szervezett bűnözés, így továbbra is nehézkes volt a jogalkotási és jogérvényesítési protokoll a migrációban érintett államokban. A kormányzati politika által elfogadott vagy elutasított szervezetek, magánszemélyek, közszereplők, politikai, médiapolitikai döntéseket befolyásoló hatásmechanizmusának térnyerése szintén megfigyelhető, mint ahogyan a migrációs helyzet egységes, EU szintű kezelésének hiánya, az eltérő érdekek egyre nyíltabban deklaráltak megjelenése.

A 28 európai tagállam 2009–2018 viszonylatában vizsgált adatai azt mutatják, hogy a többi országot a tömeges, menekült státusz iránti kérelemre alapuló bevándorlás 2015-ben kiugró csúccsal érte le. Magyarország esetében ez a nyomás már 2013-ban jelentkezett, s 2015-ben kiemelkedő kérelmezői adatokat regisztráltak. A 2016-ban mérsékelt csökkenés után csak 2017-től értékelhető további érdemi csökkenés a kérelmezők számában (4. számú ábra).

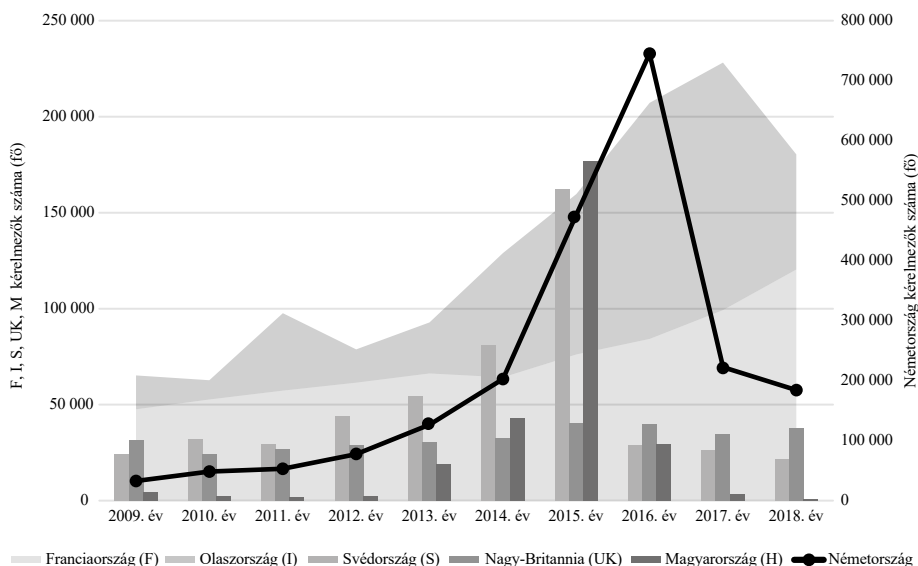


4. számú ábra: Az EU 28 tagállamában menekültügyi eljárást kérelmezők száma (2009–2018) (Forrás: saját –szerkesztés, (URL 6))

Az EU által kezelt statisztikai adatszolgáltatás adatai szerint Németországban 2014-től növekedett a regisztrált menekültügyi eljárást kérelmezők száma, amely tendencia 2016-ban csúcsosodott ki, majd visszacsökkentek a 2014-es adatok közelébe.

Németország, az EU 28 állama közül, ebben az időszakban a legtöbb regisztrált menekültügyi kérelmezőt fogadta. A második legtöbb kérelmet Svédországban

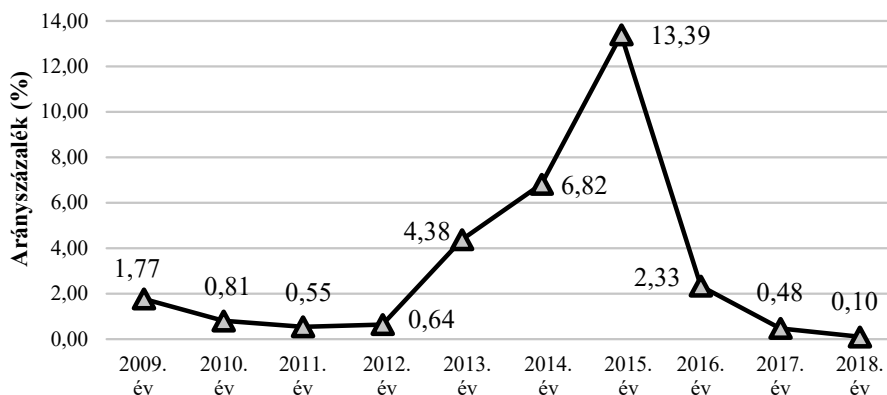
nyújtották be, ahol 2013-ban kezdett emelkedni a kérelmezők száma, ami tovább növekedett 2014-ben, és a 2015-ben elért csúcstól 2016-ban visszacsökkent a 2010-et megelőző időszak adataira. Franciaország és Olaszország esetében a vizsgált időszakban folyamatos növekedés tapasztalható a regisztrált menekültügyi kérelmezők számában. Nagy-Britanniában nyújtották be a vizsgált időszakban az ötödik legtöbb kérelmet, de az nem mutatja az előző országok dinamikáját (5. számú ábra). Magyarország esetében a 4. számú ábra által leírt folyamat értékelhető.



5. számú ábra: EU TOP 5 menekültügyi eljárást befogadó ország + Magyarország (2009–2018) (Forrás: saját szerkesztés, URL6)

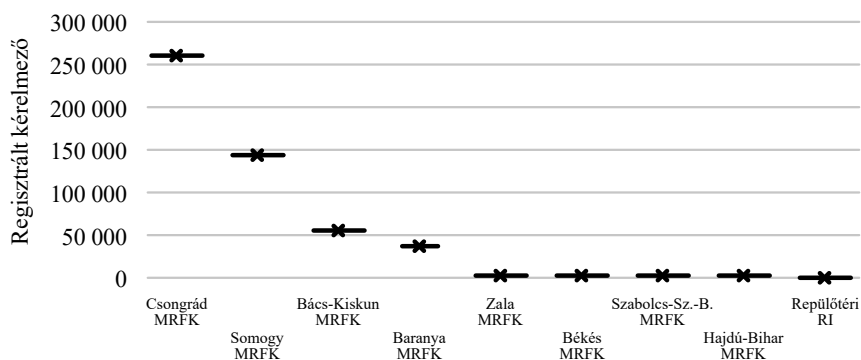
A Magyarországra nehezedő menekültügyi eljárások aránya az EU 28 tagállamán belüli követi a kérelmek számát, amely a jellemző 0,5-2,0% körüli átlagos arányterheléshez képest 2015-ben kiugró, 13,4%-os regisztrációs arányt mutatott. Ez a 2013–2014-es évek növekvő tendenciáját is érdemben meghaladta, jelentős terhelést képezve ezzel a felelős hatóságokra (6. számú ábra).

Magyarország külső határain észlelt, megakadályozott, rendőri intézkedés alá vont irreguláris migráció adatalemzéséből nagyságrendnyi növekedés mutatható ki, amely az addig kialakított rendszer objektív túlterhelését, így a normatív környezetnek megfelelő, hatékony és biztonságos ellenőrzést, az eljárási cselekmények végrehajtását veszélyeztette. Ez a folyamat 2014-ben felerősödött



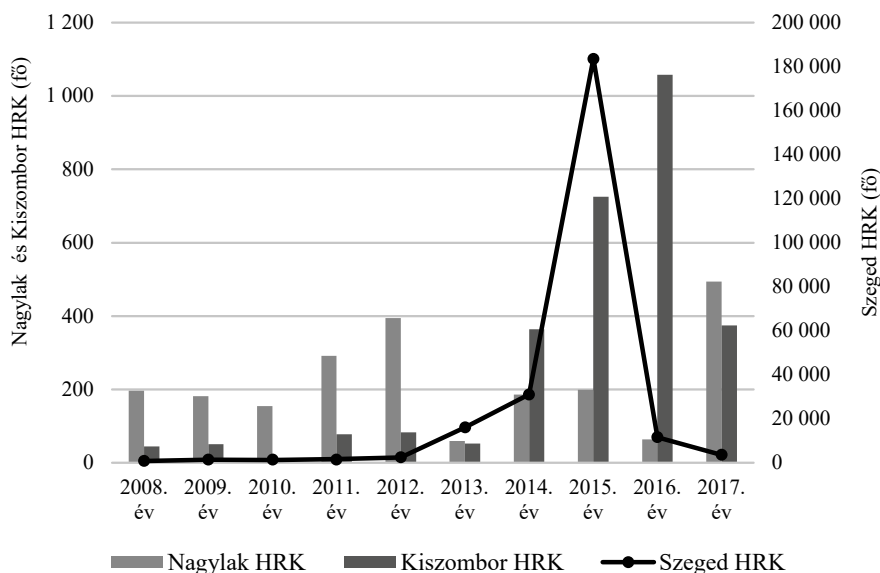
6. számú ábra: Az EU 28 tagállamhoz viszonyított menekültügyi kérelmek százalékos aránya Magyarországon (2009–2018) (Forrás: saját szerkesztés (URL6))

és 2015-ben érte el a tömeges bevándorlás fogalmi, jogi kategóriáját. A követő években érdemi a csökkenés, a hatékony határőrizet miatt már nem jelentek meg kiemelkedő számban a jogellenesen államhatárt átlépni szándékozók. Szintén a túlterhelés fogalmával jellemezhető a megyei rendőr-főkapitányságok illetékességi területén megjelenő irreguláris migráció adatai közül a Csongrád megyei határszakasz migrációs érintettsége (7. számú ábra).

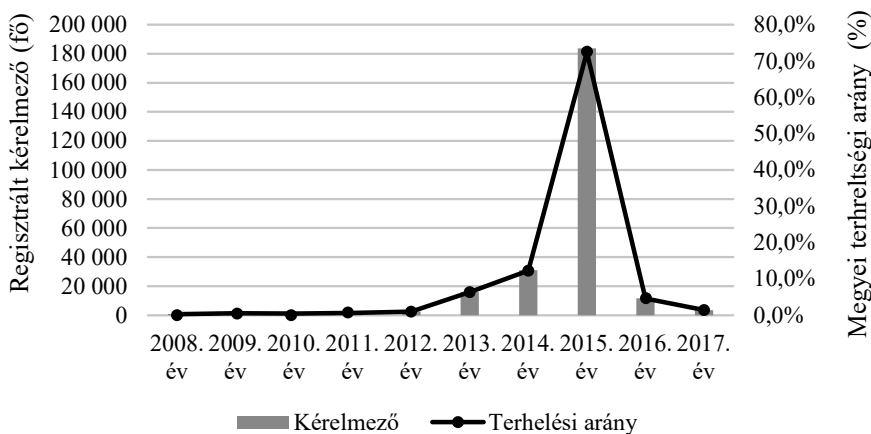


7. számú ábra: Külsőhatáros megyei rendőr-főkapitányságok és Repülőtéri Rendőrség területén regisztrált kérelmezők száma (2015) (Forrás: saját szerkesztés (ORFK RFŐIG HRFOO))

A Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság (CSMRFK) illetékességi területébe tartozó határszakasz a rendészeti integráció óta nem változott (Lukács, 2015. 24.). Ugyanezen – a szerb és román viszonylatú államhatárral rendelkező – ren-



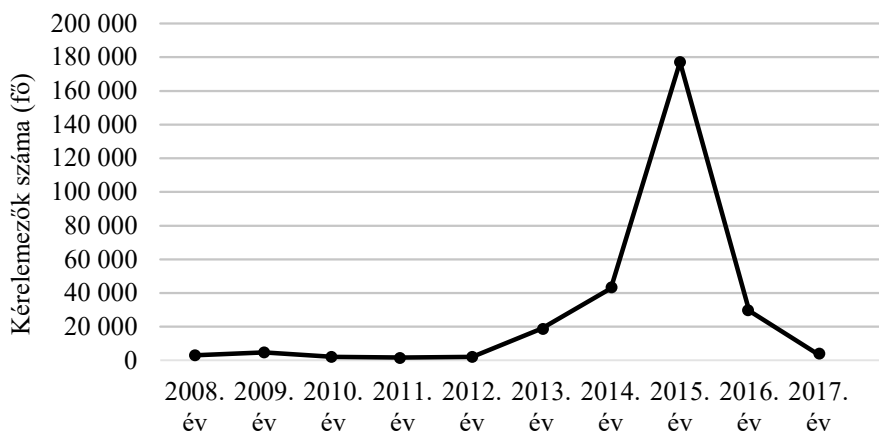
8. számú ábra: Csongrád megyei határrendészeti kirendeltségeken regisztrált kérelmezők (2008–2017) (Forrás: saját szerkesztés (ORFK RFOIG HRFOO))



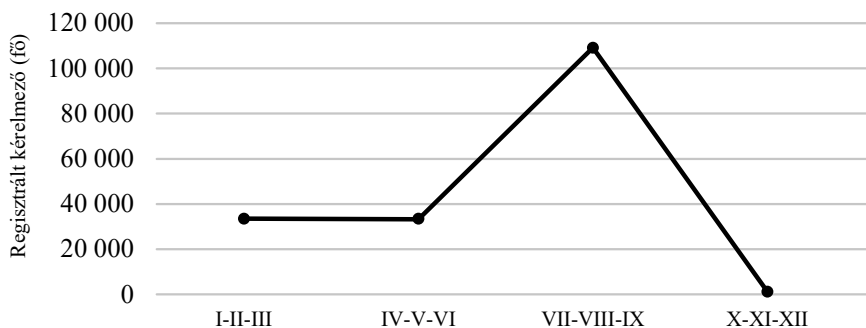
9. számú ábra: Szeged HRK százalékos irreguláris migrációs terhelése a Csongrád megyei HRK-k viszonylatában (2008–2017) (Forrás: saját szerkesztés (ORFK RFOIG HRFOO))

dészeti szerv területén viszont az irreguláris migráció miatt a rendőri intézkedést, eljáráskezdeményezést igénylő személyek száma drasztikus arányban és számban megnövekedett, jelentősen túlterhelte azt a szervezetet, amely nem ilyen mértékű feladatra volt tervezve és felszerelve.

A főkapitányság három érintett határrendészeti kirendeltségéből (HRK) is kiemelkedik a szegedi, ahol az értékelt időszakban a teljes irreguláris migrációhoz kötődő jogsértések 97%-a realizálódott. Ez az arány a másik két határrendészeti kirendeltségen a mélységi ellenőrzés teljesítendő feladataihoz képest kiugró, valamint az eloszlás aránya sem a megosztott leterheltséget igazolja vissza a 2014. és 2015. évi koncentrált megjelenésben (8–9. számú ábra).



10. számú ábra: A Magyarországra érkezett menedékkérők és a nemzetközi védelemben részesülők száma (2008–2017) (Forrás: saját szerkesztés (URL7))



11. számú ábra: A Magyarországra érkezett menedékkérők és a nemzetközi védelemben részesülők száma (2015) (Forrás: saját szerkesztés (URL8))

A Központi Statisztikai Hivatal által kezelt adatokból megállapítható, hogy Magyarországon a vizsgált időszakban és 2015-ben a tömeges irreguláris migrációs hullám 62%-a, 177 135 személy menekültügyi eljárás kezdeményezés iránti kérelmének regisztrálása történt meg. A kérelmezők szintén 62%-a 2015

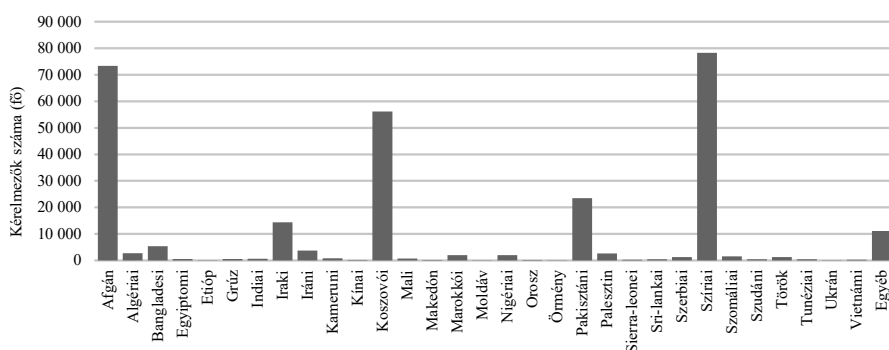
harmadik negyedében, abban az időszakban is koncentráltan a szeptemberi hónapban érkezett (10–11. számú ábra).

A szervezett irreguláris migráció jellemzői

A klasszikus ravensteini migrációelmélet alaptételeként megjelenő pull és push faktorok, valamint az azt követő gazdasági, szociális, népességföldrajzi és számos más elmélet is a vizsgált migráció ok-okozati összefüggéseinek értelmezésére keresi a választ. Magyarország 2014-es érintett és 2015-ben az irreguláris migráció által túlterhelt időszakában négy markánsan azonosítható migrációelméleti kiváltó ok tárható fel a szervezett, a jogszerű és biztonsági elvárásoknak megfelelő, költséghatékony rendészeti feladatellátást veszélyeztető objektív felületen. Ezek a szervezési típusok a vallási csoporthoz tartozás, a diaszpórák vándorlása, a civil szervezetek működése, valamint a szervezett bűnözés területén jelentek meg.

Az irreguláris migráció vallási csoport szintjén történő szervezése

A Magyarországra és Európába irányuló irreguláris migráció vallási csoport szintjén történő szervezettsége jellemzően a muszlim valláshoz köthetően jelenik meg. A 2015. évi tömeges bevándorlás és a vizsgált időszak KSH által kezelt adatainak elemzése alapján megállapítható, hogy az országunkba érkezett regisztrált menedékkérők állampolgárságukat tekintve többségében muszlim vallású, fegyveres és/vagy etnikai, vallási konfliktussal sújtott országokhoz kapcsolódtak. Az okmány nélküliség, az életkor-meghatározás és a vallási ho-



12. számú ábra: A Magyarországon menekültügyi kérelmet benyújtók állampolgársága (2008–2017) (Forrás: saját szerkesztés (URL11))

vatartozás kérdésköre kiemelten fontos terület a migrációkezelés komplex feladatrendszerében (akkor is, ha a nyilatkozattevő olyan tartalmú nyilatkozatot tesz a közhiteles ellenőrzés lehetőségének hiánya miatt, amivel elérheti a tartózkodásának legalizálását), mivel az eltérő vallási kultúrák hiányos ismerete, a tolerancia hiánya mindhárom érintett fél részéről (migráns – eljáró hatóság képviselője – fogadó nemzeti társadalom tagja) súlyos konfliktusok forrásává válhat (12. számú ábra).

Szervezettség az egyén és a diaszpóra szintjén

A tömeges és a túlterheléses migráció közti egyik alapvető eltérést azok koordinációs jellemzője adja. Sik az egyén oldaláról megjelenő szervezettséget a „migrációs burok” fogalmával azonosítja, amely szerint az: „az egyént körülvevő kapcsolatok alkotta hálózat funkcionális alrendszere, amelyről feltételezzük, hogy meghatározó szerepe van a migrációs döntés meghozatalában, a migráció előkészítésében, kivitelezésében és – bármi is legyen a cél – sikerességében.” (Sik, 2003–2004, 22.) Ezt a szervezési szintet támasztják alá azok az interjúk, amelyek médiafelületeken, illetve kutatási anyagokban jelentek meg (Mai, 2005, 543–561.). Az elméleti megközelítést, annak helytállóságát, a migráció egyéni oldalról történő szervezettségét például 2013-as kutatási adatok is igazolják (URL22). A migráció szervezettsége a diaszpórák kivándorlásában akkor jelenik meg, amikor például azt a kormányzati politika a demográfiai feszültségek enyhítése érdekében elnézi vagy kifejezetten támogatja. Egy kormány emigrációs politikájában akkor jellemző a tudatosság, amikor egy diaszpóra jelentősége fontos politikai vagy gazdasági tényezővé kezd válni (Szalai, 2014, 137.).

Civil szervezetek szintjén megjelenő szervezés

A Magyarország külső határait érintő tömeges irreguláris migráció megjelenésének időszakában a társadalmi szinten ismert és elfogadott egyházi és karitatív szervezetek mellett egyre több magyar és külföldi civil segítő jelent meg, akik tevékenységüket koordináltan (egyesület, társaság, bizottság, alapítvány stb.) valósították meg. Munkájuk során a vándorok ellátása mellett jelentős segítséget nyújtottak a szürke zónákban, valamint a velük folytatott interjúk eredményeként a rendészeti szervek felé továbbított embercsempészésre, az emberkereskedelemre vonatkozó adatokkal, szürke (nehezen hozzáférhető) irodalommal (McAuliffe–Laczkó, 2016, 150.). A tevékenység megszervezését a Karitatív Tanács látta el (URL12) amelynek keretén belül segítették, támogatták a felelős hatóságokat is. Az ilyen szervezettségű, összetételű és migrációs helyzetet

kezelő karitatív tevékenység Magyarországon olyan előzményekkel bír, amely a nemzetközi szerepvállalásokban történő részvételek tapasztalatai mellett érdemi, legjobb gyakorlatokat tudott és tud biztosítani (Ujházi, 2017, 143–146.).

A római katolikus egyház képviselőjében a migrációs válság, az eltérő valóságok közötti konfliktusok megelőzése és kezelése kiemelt feladat volt a 2015. év körüli, Európa külső határain jelentkező események kezelésében is. Ennek során a pápai és a szentszék is az enyhe hatás gyakorlás (soft power) elvek mentén tett ajánlásokat (Ujházi, 2017, 211–223.). A magyar állam által elismert egyházi, karitatív szervezetek a segítségre szoruló vándorok bármiféle hovatartozásától függetlenül érdemi, huzamos segítséget nyújtottak és nyújtanak a folyamatok kezelése során.

A civil személyek, társadalmi szerveződések támogató tevékenysége, a valóság és a kommunikált célzat ugyanakkor némely esetben vitatható volt. Az irreguláris vándoroknál előtérbe került információhordozók megerősítették a rendészeti szervek gyanúját az állami céltól eltérő támogatásról. Az idő múlásával, a körülmények változásával már nyíltan, online felületeken adtak célzott tájékoztatásokat a vándorok részére a támogató magánszemélyek, civil szervezetek. Ezeknek az információknak a birtokában gyakorlatilag bárki, bárhol el tudott jutni a magyar határra, ott a leírt rendészeti és menekültügyi szabályok, protokollok ismeretében közölhetett olyan adatokat, amelyekkel jogosultnak tűnhetett a jogi védelemre, az érkezési ország területére történő visszairányítás tilalmát jelentő non-refoulement alkalmazására (URL4). Ennek a regisztrációnak a birtokában ugyanakkor jellemzően 48 órán belül elhagyták Magyarországot valamelyik másik uniós cél/befogadó ország irányába (URL13, URL14).

Az intézményelmélet módszereinek alkalmazásával az irreguláris migráció folyamatában a vándorlók segítségére létrejött szervezetek egyre ismertebbé váltak a bevándorlók számára. Ennek következtében az ő részükre stabil, intézményesült, megbízható szervezetet jelenítettek meg, amely képes fellépni a tranzit vagy célország jogszabályi rendelkezéseivel, a migrációt kezelő állami szervezetek tevékenységével szemben, támogatva az egyéni érdekeiket. Ezek az NGO-k (non-governmental organization – civil szervezet) a gazdasági élet szereplői által biztosított anyagi támogatás továbbításával lehetőséget és jövőképet tudnak mutatni a vándoroknak. A tevékenység megítélése vitatott, de adott szervezetek ilyen tartalmú tevékenységét elfogadó társadalmakban a demográfiai hiátusok pótlásával, munkaerőhiány csökkentésével a regnáló gazdaság élénkítésének megcélzott hatását válthatja ki (Maresca, 2002, 245–247.). A vándorok országokon át történő mozgása az ezt támogató szervezetek által „*egyre inkább intézményesedik, és függetlenné válik azoktól a tényezőktől, amelyek eredetileg elindították*” (Douglas–Joaquin–Graeme, 2001, 23–24.). Az

irreguláris migráció a kormányzati, nemzetközi intézkedésekre azok észlelését követően egyből reagál, míg az így megjelent újabb körülményekre az állami hatalom lassabban képes korrekciót alkalmazni.

A migráció és a szervezett embercsempészség kapcsolata

Finszter 2002-ben írt tanulmányában hivatkozott az előző évi marseille-i tanácskozás egyik megállapítására, amely a migrációban határozta meg a társadalmak közbiztonságát fenyegető egyik legnagyobb aktuális veszélyt: „*A bevándorlás alapvető oka, az elszegényedés sem csökkent, másfelől viszont a befogadási kapacitás és készség is egyre kisebb lesz. Mindez szükségszerűen növeli azokat a tömegeket, amelyek a kivándorlás illegális útját választják. Az embercsempészet ezért lett a nemzetközi szervezett bűnözés egyik legvirágzóbb üzletága. Tény továbbá, hogy a kiszolgáltatott külföldiek között megtekinthető a bűnözői utánpótlás is. Igazi ördögi kör ez. A szigorodó befogadás a bűnözés profitját növeli. A gazdag országok bűnvonzó hatást gyakorolnak, míg a szegény világ bűnkibocsátóként működik. Minthogy pedig a bűnözés alakulásában jelentősége van a kulturális és vallási gyökereknek, bekövetkezhet egy nehezen ellenőrizhető bűnözés exportálása a migráció által.*” (Finszter, 2002, 149–168.)

Az irreguláris migrációt érintő szervezett emberi cselekmények között megkerülhetetlen az embercsempészség problematikája (Fehér, 2005, 215–216.). Az irreguláris migrációra nemzetközi és jellemzően diaszpóra alapokra épülve aktív tevékenységet folytatnak az embercsempész bünszervezetek (Shelley, 2014, 2–14.).

A kormányzati politika és a jogalkotó egyik reakciója az irreguláris migráció csökkentéseként a jelenséghez kapcsolódó cselekmények kriminalizációja, annak elkövetőivel szemben joghátrány alkalmazása (Stump, 2006, 382–385.). Az érintett államok ilyenfajta reakciójának következtében ugyanakkor a vándorok és az őket csempészők emelt kockázatú módszereket, útvonalakat alkalmaznak, ami miatt az ilyen jellegű sérültek, elhunytak számadatai növekednek. A kockázat és joghátrány növekedése miatt a csempészési árak is emelkednek, amit a vándorok, hozzátartozók vagy megfizetnek, vagy a törvényesség kerekein túllépő módon kompenzálnak (Brettell, 2007, 12–14.).

A magyar Büntető Törvénykönyv (Btk.) büntetni rendeli, aki államhatárnak más által a jogszabályi rendelkezések megszegésével történő átlépéséhez segítséget nyújt. A jogsértő magatartás minősített esete a szervezett elkövetési forma, amelyet bünszövetségben követhetnek el. A jogalkotó az irreguláris migrációhoz kapcsolódó más olyan magatartásokat is büntetni rendelt a Btk. tényállásainak

módosításával, új tényállások megalkotásával, amelyek követik az észlelt és az állam szuverenitását, biztonságát veszélyeztető magatartásokat.¹

Hegyaljai leírja az irreguláris migrációhoz kötődő szervezett bűnelkövetői magatartást, az ismertté vált módszereket, a finanszírozáshoz kapcsolódó garancia elvét, valamint a megelőlegezett díjak törlesztésének lehetséges változatait (Hegyaljai, 2016, 11–26.). Hautzinger ismerteti a külföldiek által, illetve a külföldiek sérelmére elkövethető büntetőjogi deliktumokat, amelyek között önálló fejezetet szentel az embercsempészsre, annak tényállási elemeire, a szervezett elkövetés leírására (Hautzinger, 2016, 181–203.). A két tanulmány idegenbűnözésének helyzetértékelése között ellentét érzékelhető, amely abból a tényből eredhet, hogy Magyarországon a nem magyar állampolgár által, vagy annak sérelmére elkövetett, ismertté vált bűncselekmények száma alacsony (URL16). Ugyanakkor az ilyen jellemzőkkel bíró bűncselekmények társadalmi megismerését követően jellemzően emelkednek az idegenellenes megnyilvánulások.

Járvulékos hatások a migráció szerveződésében

A migráció politikai területen történő szerveződését nem értékelem direkt befolyásoló elemként, mert a kommunikációs tartalmak és nemzeti szinten bevezetett intézkedések célja nem az irreguláris migrációs bevándorlás kiváltása. A magasan fejlett gazdasági és szociális ellátó rendszerrel bíró európai uniós országokban a kutatási prognózisok szerint kiemelt problémát jelent a társadalom elöregedése mellett az alacsony születési és magas elhalálozási arány, valamint a honos állampolgárok munkaerejének csökkenése. Országoként prognosztizálhatóvá váltak azok az időszakok, amelyekben már alig lesz – jellemzően fizikai – szolgáltató munkát vállaló és végző felnőtt honos korosztály, a népeszsaporulat pedig a stagnálást követően átbukik a csökkenés ciklusába (Bery–Inaki–Moore, 2015, 3–11.).

A megoldáskeresés egyik útjának meghatározó képviselőjeként Angela Merkel kancellár a német ZDF televízióban 2015. augusztus 16-án nyilatkozott az általa képviselt migrációs politikáról. Véleménye szerint 2015-re a fejlett nemzetekre, így Németországra is jellemző demográfiai válság problematikája jelentősebbé vált, mint az akkori görög gazdasági válság vagy az euró stabilitásának gondjai (URL9). Politikai vezetőként a lakosságszám és népsaporulat növelésére alkalmazható megoldásként a belső (intern) migrációt jelölte meg. Ezzel egyidőben felvetette a demográfiai folyamatok kezelésének egységes és közös protokollt követő európai szintű igényét, amiben támogatást nyert az EU több,

1 2012. évi C. törvény 353/A. § Jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása.

szintén meghatározó politikusa személyében, a jogi és a gazdasági támogatás biztosítása terén (URL10). Ez a befogadó szellemű politikai irányvonal (willkommen politics) (URL 21) ugyanakkor nemcsak Németországban nem vált teljes értékűen elfogadottá, hanem több tagállam részéről sem (URL24). Mivel azonban az Európai Unió egyik legbefolyásosabb vezető politikusa tette azt a tartalmú nyilatkozatot, amely szerint Európa fogadja azokat, akik segítségre szorúlnak és azt meg szeretnék itt kapni, a nyugat-balkáni régióban tartózkodó vándorok tömege indult meg déli határainkon keresztül Európa irányába. A nyilatkozat ugyan nem egyértelműen az irreguláris migrálás és az érkezőkre vonatkozó jogi környezettől független fogadás volt, hanem a visszatoloncolás felfüggesztésének lehetőségét hangsúlyozta, de a vándorok többsége azt így értelmezte. A magukénak vallott állampolgársági és vallási hovatartozásuk, az életterük a jobb megélhetés reményében történő végleges célzatú elhagyása, valamint a befogadást követő családegyesítési szándéknyilatkozatok elővetítették annak képét, amely szerint többségében akár irregulárisan is megközelítik a befogadó ország területét.

Megállapítható, hogy a szervezett irreguláris migrációban megjelenő elemek képesek egymást erősítő, vagy egymástól független faktorok hatásaként térben és időben koncentráltan, növekvő intenzitással megjelenni. Ebben az esetben veszélyeztethetik az eljáró hatóság jogszerű tevékenységét, azok intézkedő tagjainak, valamint a vándorok, a civil lakosság objektív és szubjektív biztonságérzetét.

A rendészet válaszai a túlterheléses migrációra

Az államok a kialakulásuk idejétől kezdve olyan szabályokat alkottak, olyan szervezeti egységeket hoztak létre, amelyeknek államhatalmi intézményként a fő feladata az országhatár sérthetetlenségének védelme, a szabályozott belépési korlátok alkalmazása, a támadólag fellépő fegyveres egységek elrettentése, a nemzetgazdaság és kereskedelem védelme, az ország számára nemkívánatos személyek és események határon kívül tartása. Krasner szerint valamennyi állam monopolizálja a jogot annak meghatározására, hogy kinek és minek, milyen feltételekkel biztosítja a lehetőséget a területéhez történő hozzáféréshez, az oda történő belépéshez, az ottani tartózkodáshoz (Krasner, 1973, 333–368.).

Anderson szerint az európai határok elsődlegesen katonai célok mentén alakultak ki, mivel a társadalmaknak meg kellett védeni a saját stratégiai tartalékjaikat, illetve meg kellett semmisíteni a másik nemzet készleteit (Anderson, 1996, 5.). A határ szó egyik jelentése is alkalmazott katonai terminológia, ami egy olyan zónát jelöl, ahol az ember az ellenséggel találkozhat.

Az államhatárok (Bruhács, 1999, 81.) őrzése – a területi hozzáférés korlátozása érdekében tett erőfeszítések –, azok deklarált megjelenése óta központilag szervezett állami tevékenység.

A politikai földrajzban a határok és a határterületek fogalma önálló vizsgálat és értékelés tárgyát képezik, mint egyedi jellemzőjű területi azonosítók és társadalmi egységek. A határmenti területek társadalmilag épített terek, amelyek közvetítik a lineáris határvonalak létezését a területi egységek, országok között. A modern szociológiai kutatások egyik iránya a társadalmi és politikai rendek kapcsolatainak újbóli vizsgálatát, a határhatásokat (border effect) tűzte ki célul a gazdaság, identitás és kormányzat egymásra gyakorolt hatásainak elemzésével. Ezeknek a témáknak a kutatása egyrészt növeli a szakadékot a közgazdaságtan, a szociológia és a politológia között, másrészt éppen ellenkezőleg, egy olyan kérdéskör válik ismertté, amelyet korábban nem érintettek kutatások, a kapcsolatok és egymásra gyakorolt hatások nem leírtak. A határokon átnyúló együttműködés (cross-border cooperation, CBC) azon kutatási tárgyak egyike, amelyek alkalmasak vizsgálni adott társadalom produktív rendszereit, a társadalmi csoportokat és a politikai szervezeteket. A CBC néven ismert állami fellépés újradefiniálja a nemzeti határokat, a nemzetállam alapvető intézményéről, a határról folytatott viták a korábbiaknál súlyozottabb szerepet kapnak. A kutatók úgy értékelik a CBC-t, hogy megpróbálják azonosítani annak fogalmát a funkciói szerint: egyrészt a határ akadály lehet és mintát mutat az állam, a politikai szervezetek és gazdaságok eltérő működésének, a kulturális struktúrák és a társadalmi csoportok leírásához. A határhatás, mint határmenti együttműködés másrészt alkalmas lehet a vizsgált országok differenciálódási rendszerei kapcsolódásának elemzésére egymással és más rendszerekkel, és leírhatóvá válik azok önálló vagy együttműködés keretében történő alkalmazhatósága (Leresche–Saez, 2002, 77–103.).

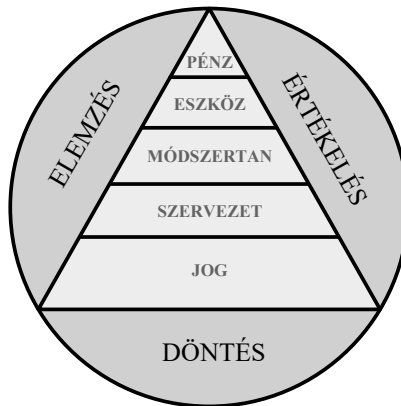
Az államhatár őrizetének rendszerté válása

A globalizálódott világ, a társadalmi formálódások és a gazdaság változó intenzitású fejlődésének egyik hatásaként az államhatárok őrizetének, a határokon átmenő határforgalom ellenőrzésének prioritásai folyamatosan idomulnak, annak súlypontjai eltolódnak. A korai, történelmi és államalakítási időszakokra jellemző katonai erővel és eszközökkel fenntartott rendszereket felváltották a biztonsági igényeket is garantáló, ugyanakkor a társadalom mobilitását, a kereskedelem és tőke szabad áramlását is biztosító rendszerteti szervekkel és azok eszközeivel, módszereivel tevékenykedő komplex határellenőrzési rendszerekkel. Ezek a változások, súlyponteltolódások ugyanakkor továbbra is elsőd-

leges prioritásként kezelik és biztosítják a területi szuverenitás sérthetlenségét, az államhatár feltételekhez kötött, államhatalmat képviselő szervezet által ellenőrzött átlépésének biztosítását. Az államhatárok őrzésében, annak szabályozott keretek között történő átlépésében a fejlett társadalommal és gazdasággal rendelkező országokra jellemző módon a feladatrendszer demilitarizációja tapasztalható, amely tevékenységet rendészeti szervekkel és azok eszközeivel váltanak fel. Az újonnan jelentkező feladatok célkitűzése ugyanakkor mégsem változik, hiszen az továbbra is marad a területi hozzáférés jogának nemzeti szerv által ellenőrzött és engedélyezett rendjének biztosítása. A határrendészet feladatait, vele szemben támasztott elvárásokat jellemzően olyan szakemberek fogalmazzák meg, akik annak veszélyeztetettségét az államhatárhoz, a határátkelőhelyhez kötődő bűncselekmények megelőzéséhez, azonosításához, bűnelkövetők eljárás alá vonásához, az ország területére történő megakadályozására koncentrálnak (McDonald, 1995, 1–22.). A terület kutatóinak megállapításai szerint a militarizált államközi viták aránya és azok veszélye a gazdasági növekedést követő permeabilitással együtt csökken, de az államhatárok továbbra sem szűnnek meg, valamint a növekvő áru- és személyforgalom gyors, biztonságos, kulturált átléptetésének feltételrendszerét biztosítani kell.

A preaktív komplex határrendészeti módszertan ajánlásai

A határellenőrzésért felelős rendészeti szervek tevékenységének kormányzati szintű támogatása a túlterhelés időszakában, valamint az azt megelőző felkészülés, majd a normál működésre történő visszaállás alatt öt mechanizmussal, a „PreActive Border Policing” ajánlással biztosítható (13. számú ábra).

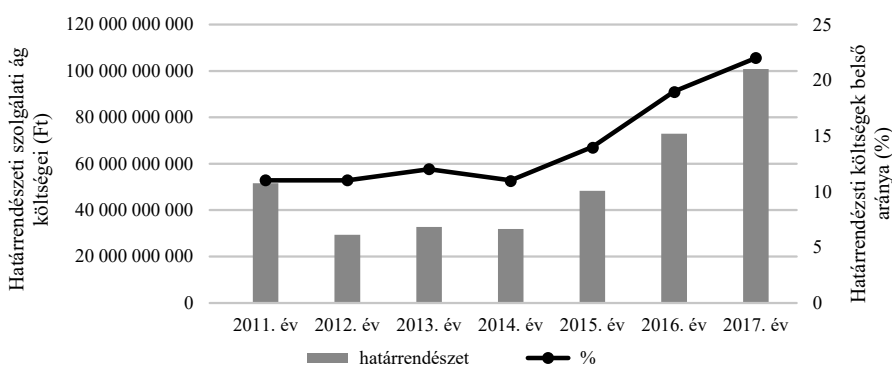


13. számú ábra: A PABP modell (Forrás: saját szerkesztés)

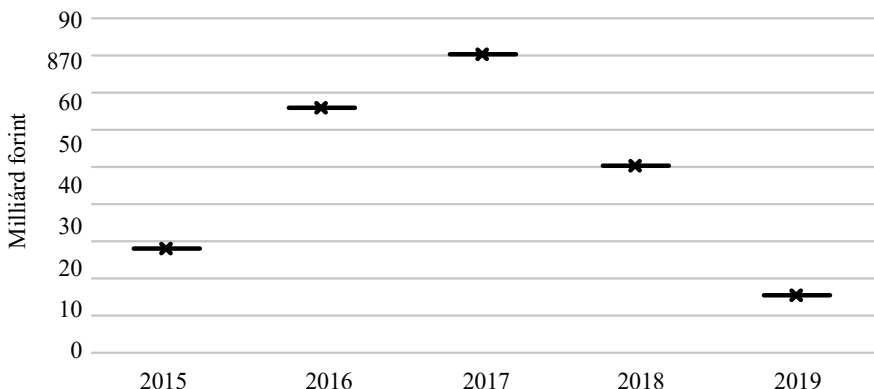
Ez a felelős hatóság a komplex feladatellátásához szükséges pénzügyi források és tárgyi eszközök rendelkezésre állásával, a jogszabályi környezet reagálásával a megváltozott viszonyokra, a társadalmi és szakmai igényeknek történő megfeleléssel, a jogszerű, költséghatékony tevékenységgel és az állampolgárok biztonságérzetét garantáló humánerőforrás biztosításával, az új feladatokhoz szükséges új módszerek alkalmazásával tartható fenn. A preaktív rendészeti megoldásokon túl, azok esetleges hiátusa miatt bekövetkezett események kezelésére biztosítani kell a társadalom védelmére olyan kompetens, gyors reagálású rendészeti szervezetet, amely a saját belső működési rendjének alkalmazásával képes a kialakult helyzet eszkalációjának megakadályozására, csökkentésére, a normál viszonyok helyreállítására. Az ismert és ismeretlen kihívások érdemi kezelésére indokolt problématerkép (Teke, 2018, 121–125.), valamint a preventív rendészeti tevékenység alkalmazása (Suhajda, 2019, 75–85.). A 2014–2015-ös évek migrációs eseményei rámutattak arra, hogy a migrációs folyamatokkal összefüggő, határokon átnyúló felderítésre, kockázatelemzésre és értékelésre jelentős hangsúlyt kell fektetni, a feladatok teljesítésére specialistákat alkalmazó szervezeti elemekre van szüksége a rendőrségnek is. A feladatok végrehajtásában résztvevő szervezetek állománya a migráció szereplői és a szervezett bűnözés elkövetőinek irányából az integritásukban potenciálisan veszélyeztetettek (Malét-Szabó, 2015, 65–79.), így a belső biztonságért felelős szerveknek kiemelt feladatként kell kezelnie a felderítést, a megelőzést az érintettek körében.

A migráció rendészeti kezelésének pénzügyi támogatása

A magyar rendőrség költségvetési, gazdálkodási adatainak elemzéséből megállapítható, hogy az értékelt időszakban a költségvetés kiemelt összegű finanszí-



14. számú ábra: Határrendészeti szolgáltatási ág kiadásai a rendőrség költségvetésén belül (2011–2017) (Forrás: saját szerkesztés (ORFK GFOIG))



15. számú ábra: Tömeges bevándorlás kezeléséhez kapcsolódó kiadások Magyarországon a Belügyminisztérium költségvetésén belül (2015–2019) (Forrás: saját szerkesztés (URL15))

rozást biztosított a határrendészeti feladatok, a reguláris és irreguláris migráció feladatainak kezelésére. Az adatok visszaigazolják azt a szakmai koncepciót is, amely a preaktív határrendészeti módszertanra épül, olyan komplex rendszert kialakítva és üzemeltetve, amely hatékony támogatást tud nyújtani a szakmai feladatokat végrehajtó rendőri állománynak (14. számú ábra). A túlterheléses migráció finansziális háttérének összegszerű vizsgálati elemzése alapján újlag megerősíthetjük Harari gondolatát, amely szerint: „*A megfelelő anyagi támogatás hiányát semmiféle zsenialitás nem képes kompenzálni.*” (URL17.)

A reguláris migráció kezelésének jelentős anyagi keretét kötötte le a határátelöhelyek áteresztő képességének, kapacitásának fejlesztése, több és újabb infokommunikációs eszköz, a határforgalom ellenőrzését támogató technika beszerzése, rendszerbe állítása a növelt végrehajtólétszám mellett. Költségvetési, finansziális szempontból érdemi körülmény, hogy a közúti határátelöhelyek üzemeltetési feladatai 2015. december 31-ig a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hatáskörébe tartozott, az a rendörség költségvetésében új elemként, jelentős növekményként jelent meg. A tömeges bevándorlás hatékony kezelése érdekében a nagylétszámú, költséges humáneröforrás kiváltására (15. számú ábra) jelentős technikai és technológia fejlesztés történt, a fenntartható fejlődés alapelveit érvényesítve (URL 30).

Válaszok a jogalkotás eszközeivel

A migráció kezeléséért hatáskörrel rendelkező szervezet működését Magyarországon is a jogdogmatikai elvek alkalmazásával és a jogalkotási hierarchia

érvényesítésével, normatív rendelkezések szabályozzák. Ez a szabályozó környezet a változásokat intenzív, tudatos normaalkotással és/vagy módosítással kezeli (Savigny, 1840, 14.).

A vizsgált időszakban alkotott határrendészeti tevékenységet és migrációkezelési feladatokat szabályzó új normák száma ugyan nem értékelhető kiemelkedőnek, ugyanakkor a Habermas által megfogalmazott jellemzők markánsan érvényesülnek (Habermas, 1981, 522–589.). Szerinte a jogszabályok számának növekedése jogi robbanásként, szabályozási krízisként, jogi szennyezésként értékelhető, amelyben a jogforrások közül a rendeleti jogalkotás előtérbe kerül, valamint a szervezetek magatartását szabályozó jogszabályok egyre nagyobb számban jelennek meg. A 2007-től hatályos menekültügyi törvényünk (Metv., 2007) 307, az I. idegenrendészeti törvény (Itv. I.) 241, a II. idegenrendészeti törvény (Itv. II.) 552, az államhatárról szóló törvény (Átv.) 58 elemében módosult a vizsgált időszakban. A migráció kezeléséhez kapcsolódó generális törvények mellett számos más jogszabály, végrehajtási rendelet hasonló nagyságrendben került módosításra. A menekültügyi törvény (Metv., 2007) ugyan az elmúlt években számos korrekción ment át, ugyanakkor a 8. §-ban sorolt kizárási okokat indokoltnak tűnik kiegészíteni. A menedékjoggal visszaélés problematikája nemzetközi szinten is ismert (EU Bizottság, 2013, 1–34.), Magyarországon ez tömegjelenséggé vált 2015–2016-ban (Hautzinger, 2017, 38.). A joggal való visszaélést már korábban, a schengeni övezethez történt csatlakozás következtében megnövekedett, az államhatár irreguláris átlépéshez kapcsolódó eljárások törvényességi felülvizsgálata is megállapította, vagyis a nemzetközi szinten elismert menedékjog a magyar állam részéről garantált, ugyanakkor az azzal való visszaélést szankcionálni kell (URL 19). Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság 2014–2015. évi kiadványfüzetének (URL20) 8. számú táblája szerinti 177 135 fő regisztrált kérelmezőből a 10. számú tábla szerint 152 260 fő (85,96 %) esetében az eljárás alóli önkéntes kivonás miatt került megszüntetésre a protokoll. Ez a tény, valamint a rendészeti intézkedések során tapasztaltak (például a jogszerű rendőri intézkedés alól az irreguláris migrációt megvalósító megkísérli kivonni magát) felvetik a hivatkozott kizárási okok további kiterjesztésének indokoltságát. A jogi aktus ugyanakkor tovább erősítheti a Genfi Egyezmény hatálya alá tartozó menekültekkel kapcsolatos eljárás biztosításának lehetőségét, annak lefolytatását.

A jogalkotó által is felismert, a reguláris migrációra jellemző túlterhelés normatív eszközzel történő csökkentését szolgálja a határforgalom ellenőrzésben 2017-ben bevezetett – az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) –, a személyek határátlépésére irányadó szabályok (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) közösségi kódexének módosítása (Kódex, 2017.),

amely rendelkezéseket az országos rendőrfőkapitány a vonatkozó utasításának korrekciójával szintén szabályozott (HFSZ, 2017). A reguláris, határforgalom ellenőrzésében megjelenő objektív túlterhelés, annak szervezettsége (például csempészség) esetén, valamint a rendészeti szerv feladatellátására gyakorolt objektív hatása miatt biztonsági-, bűnügyi kockázatot jelenthet, amelynek a kezelése szintén a PABP módszertanra építve kezelhető (Eberhardt, 2019c, 257–269.).

Eredmények és hiátusok a megoldások között

A már szabályozott rendészeti területek kiemelkedően magas számúnak értékelhető módosítását a szakmai mellett a társadalmi és politikai igények határozták meg, ugyanakkor a megelőző kutatásokkal igazolt szociológiai igények kevésbé nyertek teret. A menekültügyi eljárás alatt állók elhelyezése, ellátása, egészségügyi ellátása, nyelvoktatása, az integrálási feltételrendszer nem, vagy csak részlegesen került kialakításra (Bernát et al., 2019, 45–47.).

Annak értékelése, hogy a tárgykörben mennyi az a szabályozási mennyiség, ami sok vagy kevés – nem tárgya jelen tanulmánynak. Az viszont tényszerűen megállapítható következmény, hogy a rendészeti szervek objektív túlterhelését okozó tömeges irreguláris migráció direkt jelenléte az államhatárainkon a vizsgált időszakhoz képest minimálisra csökkent, a migrációs irány átterelődött. Érdemes ugyanakkor felhívni a figyelmet a jogi túlszabályozás problematikájára, amely szerint ahogyan növekszik a szabályozási igény, úgy stagnál vagy csökken a politikai rendszer (és ezzel a jog) szabályozási képessége. „Márpedig az állam és benne a kormányzat legitimitása a lakosság szemében egyre inkább a szabályozás sikereitől függ. A nem megfelelő szabályozás diszfunkcionális és sokszor visszafordíthatatlan következményei pedig magának a rendszernek a fennmaradását veszélyeztetik.” (Voight, 1988, 11.)

A túlterheléses irreguláris migráció rendészeti szervekre gyakorolt objektív hatásainak egyik kritikus eleme a jogszerűtlenül tartózkodó, nem honos állampolgár előállításának kötelezettsége. A jogalkotó felismerte a tömeges bevándorlás okozta problémát és módosította az előállítási időt, kiegészítette a vizsgatartás jogintézményével (Itv. II. 67. §; Vh. Kr. 146. §). A normatív kötelemények a PABP módszertan részelemeinek alkalmazásával teljesíthetők, ugyanakkor a hatályos normakörnyezet kiegészítő módosítása továbbgondolásra javasolt a tömeges bevándorlás miatt kihirdetett válsághelyzet esetén. Azon intézkedés alá vontaknál, akik nyilatkozatuk szerint kérelmezik a menekültügyi eljárásuk megindítását, a menekültügyi hatóság érdemi meghallgatást alkalmaz, így mérlegelendő a rendőrségnél a kötelezettség felfüggesztése. Az ügyfelek jelentős hányada nem rendelkezik a valós személyazonosságuk hiteles igazolására

szolgáltató közokirattal, viszont ujjnyomatuk és arcképmásuk digitális rögzítésére a jogszabályi kötelezettség fennáll a rendőrséget illetően. Előzők miatt az Eurodac² rendszer bővítésével a tagállamok területén bárhol, bármikor intézkedés alá vont személy azonosítható lehet (URL 25). A korrekció kialakításakor figyelembe kell venni a 14. életév alattiak, a felnőtt kísérő nélküli gyermekkorúak esetében az adatrögzítési protokollt. Amennyiben az érintett rendelkezik hiteles igazolással, vagy azt a vele szemben folyó eljárásban, intézkedés során bemutatja, úgy regisztrációs adatai módosíthatók. A javasolt fejlesztések a hatékonyság fenntartása és a biztonság érvényesülése mellett, alkalmasak lehetnek az elsődleges intézkedéseket foganatosító rendészeti szerv terheinek csökkentésére, a Genfi Konvenció szellemiségének erősítésére.

A jogalkotó a felelős szervek esetében jelentkezett új típusú költségvetési és beszerzési körülményekre reagálva 2016-ban új törvényben szabályozta a védelmi és biztonsági célú beszerzéseket. (2016. évi XXX. Törvény) A törvény a válsághelyzetben előforduló közbeszerzési szabályokat specializálta, biztosította a 44. pontban a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást, amely intézmény érdemben gyorsítja, egyszerűsíti a beszerzéseket. Mérlegelésre javasolt a 6. pontban sorolt kivételek közé beemelni az államhatár őrzését, a tömeges bevándorlás hatékony kezelését szolgáló elemeket. Feltehetőleg a 2015. évi eseményekhez hasonló körülmények nem következnek be határainkon, de még a jelenlegi szabályozók szerint is hosszúnak értékelhető egy exodus, az államhatár biztonságos őrzését veszélyeztető, nagy tömegű erőszakos cselekmény bekövetkezésekor a kiegészítő logisztikai támogatás biztosításának időtartama.

A tömeges irreguláris migráció államhatárainkon történt megjelenése rendszerszakmai kihívásokat generált, amely jelenség előzménynélkülisége, a minta és legjobb gyakorlat (best practice) hiánya miatt új eszközparkot igényelt. Olyan taktikai eljárásokat, intézkedésmódszertant, eljárási protokollt kellett kialakítani, amelyek megfelelnek a nemzeti jogszabályoknak is. Az intenzív törvényességi felügyeletet, a civil kontrollt, a politika és média, valamint a társadalom érdeklődését is ki kell állnia belföldön és nemzetközi szinten egyaránt az új rendszernek. A módszerek és eszközök fejlesztése során figyelemmel kell lenni arra a tényre, hogy a rendészeti szervek jogszerű és szakszerű tevékenységét az irreguláris migrációs cselekményt elkövető személyek észlelését, az elkövetési módszer bizonyítását, az államhatár nem ellenőrzött (tömeges) átlépésének megakadályozását kell szolgálnia.

2 Eurodac (European Dactyloscopy): A menedékjogot kérelmező személyek ujjlenyomatainak összehasonlítását szolgáló európai rendszer.

Ilyen fejlesztési kísérlet volt például az Egyszerű Migráns Azonosító Rendszer (EMAR) projekt, amely a fejlesztő által is elismert módon egy telepítési központ (határrendészeti kirendeltség) esetén nem volt képes a jogszerű eljárási rend fenntartása mellett 4-5000 főnél több személy adatának rendszeres feldolgozására (Kalmár, 2016, 75–100.). Newman az építészet-szociológia alapítójaként dolgozta ki a Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) elméletét. Ennek az elméleti megközelítésnek a jelenkori irreguláris migráció kezelésének a menekültügyi elhelyezéssel és ellátással kapcsolatos felhasználása követhető megoldást jelenthet. Az elméleti megközelítés és gyakorlati megoldások tapasztalatai között megtalálhatók akár az államhatár mentén telepített, ellenőrizetlen bejutást gátló műszaki tárgyak, vagy a határközeli ideiglenes, valamint az ország mélységében működtetett menekültügyi elhelyezési központok kialakításának legjobb gyakorlatára vonatkozó ajánlások (Newman, 1996, 9–101.).

A szervezett embercsempészség elleni fellépés és a lakott településekre történő nagylétszámú bejutás, huzamos idejű tartózkodás megakadályozását biztosító, komplex, preaktív határrendészeti tevékenység mellett az intézkedés alá vontakkal kapcsolatos információgyűjtő és adatfeldolgozó, elosztó pontok alkalmazása, a határközeli lakosság objektív és szubjektív biztonságérzetét befolyásoló hatások kezelése nemzetközi szinten is nóvumként jelent meg. A hatósági eljárási cselekmények munkafolyamat rendszerré történő fejlesztése, az előállítottak szociális és egészségügyi ellátásának feladatai, a kormeghatározási protokoll, a helyi élelmezési és egészségügyi lakosságellátó rendszerek tehermentesítése, a tolmácsbázisok kialakítása, az intézkedések egymásra épülése szükséges és innovatív lépések voltak. További, egyéb intézkedések alkalmazásával sikerült elérni, hogy súlyos következménnyel járó konfliktus nem történt vándor-intézkedő, vándor-vándor, vándor-helyi lakos között, intézkedés alatt álló ügyfél, valamint vele szemben intézkedő hatósági személy nem halálozott el, nem történt járványügyi katasztrófa, nem volt jelentősnek értékelhető egészségügyi átfertőzés, nem következett be a helyi lakosság, vagy vándor sérelmére elkövetett súlyos bűncselekmény.

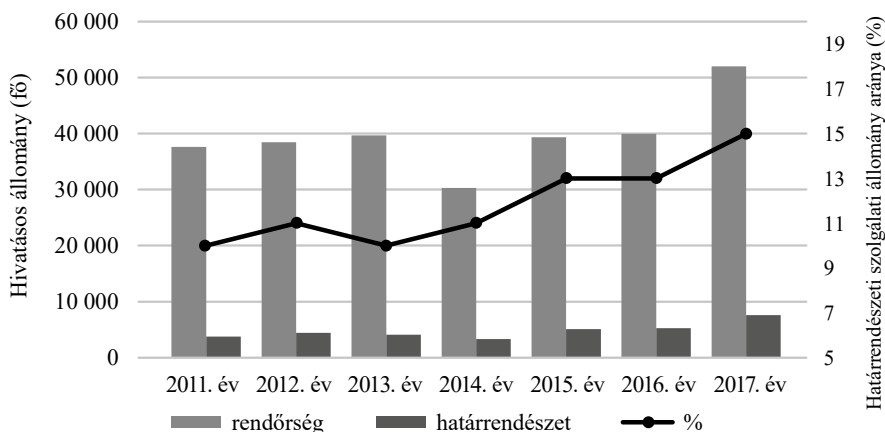
A rendszer szervezett túlterhelésének eredménye beazonosíthatóan arra irányult, hogy a felelős hatóságok ne tudják a hatályos jogszabályi rendelkezésekben számukra rendelt kötelmeiket teljesíteni, s az alacsony színvonalú, hiányos ellenőrzési protokoll miatt bejuthassanak az EU területére a vándorok. Az intézkedési helyszíneken készült média anyagok alapján Szun-Ce (i. e. 544 – i. e. 496) gondolata – „*Kavargásban és zűrzavarban felfordulást mutat a harc, de ez mégsem lehet igazi felfordulás. A gomolygásban és összevisszaságban formánk kerekké válhatik, de vereséget mégsem szenvedhetünk.*” (Tőkei, 1963, 12.) – 2015-ben is

helytállóan értékelhető azzal, hogy a sorolt eredmények a jogszerű, szakszerű, komplex, költséghatékony, innovatív, széles spektrumú együttműködésen alapuló, flexibilis preaktív határrendészet jellemzőit támasztják alá.

Humánerőforrás biztosítása a migrációkezelés feladataira

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

A megoldási lehetőségek közül az azonnali igénybevétel és a nem ismert alkalmazási ciklus miatt nem volt követhető módszer a helyi szintű, illetve területi besorolású szervek személyi állományának bővítése. A rendőrség személyi állományának összlétszáma követte a jelentkező társadalmi és biztonsági igényeket, amely folyamat a határrendészeti szakfeladatokat végrehajtók esetében is észlelhető. A migrációs nyomás erősödésének időszakában ugyanakkor az összlétszám rátáján belül a határrendészeti feladatokat ellátók aránya a korábbi évek 10%-áról 15%-ra növekedett (16. számú ábra).



16. számú ábra: Hivatásos rendőri állomány létszáma (2011–2017)
(Forrás: saját szerkesztés (ORFK GFÖIG))

A rendőri feladatok ellátásának kezelését a feladat végrehajtásában támogatta a direkt módon nem érintett területi szervek állományának megerősítésként történő gyors reagálási csapaterős századainak ciklikus átrendelése. Engedélyezésre került a többletmunka teljesítésének, annak törvényi szinten rendelt kompenzációjának biztosítása. A területi szervek mellett az országos illetékességgel bíró Készenléti Rendőrség állománya is rotálva, ciklikusan volt alkalmazva a leginkább veszélyeztetett határszakaszon. A kritikus, túlterheléses időszakban jelentkező rendőri feladatok végrehajtásának biztosítására a jogalkotó felhatalmazást adott a Magyar Honvédségnek is, hogy segítséget nyújtson a határőrizeti feladatok támogatásában. Tekintettel a hosszú távú kockázatelemzési profilokra, a kormány intézkedett a Készenléti Rendőrség állományának 3000 fővel történő fejlesztésére (Khat, 2017).

A folyamatos helyzetértékelés következtében az államhatár őrizetét ellátó rendőri és honvédségi erők létszáma folyamatosan csökkentésre, ideiglenes, részleges kivonásra került, veszélyeztetettségi szakaszokra történő lebontásokkal. Az államhatár őrizetért felelős hatóságok feladatellátását a helyi lakosság mellett, jellemzően annak tagjaiból kikerülő jelentős hely- és személyi ismeretekkel rendelkező, civil rendészeti szereplők segítették (Christián, 2019, 134.). A korábbiak korrigáltan kialakított és alkalmazott rendszere, humán erőforrás menedzsmentje bizonyította az operativitását és mobilitását, a jelentkező feladatok költséghatékony végrehajtásának rendelkezésre állását.

Összefoglalás

A migrációelméletek alaptéziseként megállapítható, hogy a migráció már az írott történelem előtti időszakban is létezett, de a társadalmi és technikai fejlődéssel együtt megjelenő területekre jellemző eltérésekkel, a migrációs hatást gyakorló faktorok változásával, a globalizáció elterjedésével egy térben és időben ma is zajló folyamat. A jelenséghez kapcsolódó elméleti megközelítéseket – annak megalkotójához köthető tudományos objektivitás mellett – szakterületi szubjektivitás is jellemzi.

Az egyes migrációelméletek azt is megmutatják, hogy a migráció dinamikus folyamatában szereplők nincsenek elszigetelve, gyakran érintik egymást térben és időben egyaránt, amiért kiemelt figyelemmel kell vizsgálni a migráció különböző szintjeit, valamint, hogy a strukturális makrótenyezők befolyásolják a mikroszintre vonatkozó döntéseket. A migrációelméletek zöme elsődlegesen a jelenség elemeit, érintettjeit, a folyamat tartalmát, térbeli és időbeni aspektusát vizsgálják a kiváltó okok és elérendő célok kizárásával, ugyanakkor az

elméletek megalkotói számos ajánlást is megfogalmaznak a folyamat megál-
lítására, kezelésére, prognosztizációjára, ki-ki a képviselt álláspontja szerint.

A tanulmány kutatási eredményének összegzéseként megállapítható, hogy a
migrációs hatás egy új fajtája, annak jellemzői alapján fogalomként azonosít-
ható, leírható.

A tanulmány a Magyarország külső határait érintő reguláris és irreguláris mig-
ráció jellemzőinek és történelmi előzményeinek bemutatásával, a keletkezett
adatok elemzésével, összefüggések, ok-okozati viszonyok beazonosításával,
új fogalom alkotásával ír le egy újfajta migrációs hatást. A vizsgált események
elemzési eredményeiként elkülöníthető és leírható a tömeges, a szervezett és a
túlterheléses migráció közötti különbség. A kutatás eredményeként új migrá-
ció tipológiai elemek leírása mellett, ajánlásokat mutat be az adott migrációs
helyzet rendészeti eszközökkel történő kezelésére. A tanulmány megállapítása
szerint az érintett hatáskörrel bíró szervek, a kormányzat a vizsgálat időszak-
ban érdemben kezelte, valós válaszokat adott valós problémára, így az elméleti
megközelítés alapos, amelyhez Kennedy idézett mottója mellé Végh ajánlása
továbbra is időszerű: „... meg kell tanulnunk a migrációt igazgatni”! (URL18)

Felhasznált irodalom

- Anderson, M. (1996): *Frontiers: Territory and State Formation in the Modern World*. Camb-
ridge: Polity
- Annan, K. (2006): *Address of Mr. Kofi Annan, Secretary-General, to the High-Level Dialogue
of the United Nations General Assembly on International Migration and Development*. New
York, September 14, 2006. DOI: 10.1111/j.1747-7379.2006.051_1.x
- Balogh R. (2008): *Migráció, mint anomália — a bevándorló-kérdéstől a bevándorló-veszélyig*.
De iurisprudentia et iure publico – Jog- és politikatudományi folyóirat, 2, 414–426.
- Bernát A. – Fekete Zs. – Sik E. – Tóth J. (2019): *Borders and the mobility of migrants in Hun-
gary*. CEASEVAL Research on the Common European Asylum System, 29.
- Berry, M. – Garcia-Blanco, I. – Moore, K. (2015): *Press Coverage of the Refugee and Mig-
rant Crisis in the EU: A Content Analysis of Five European Countries*. [https://www.unhcr.
org/56bb369c9.pdf](https://www.unhcr.org/56bb369c9.pdf)
- Biczó G. (2008): *Migráció, migráció elmélet*. Debreceni Disputa, 1, 12–15.
- Brettel, C. B. (2007): *Constructing Borders / Crossing Boundaries Race, Ethnicity, and Immig-
ration*. Lanham: Lexington Books
- Bruhács J. (1999): *Nemzetközi jog II*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó
- Chimienti, M. – Solomos, J. (2011): *Social Movements of Irregular Migrants, Recognition, and
Citizenship*. Globalizations, 3, 343–360. DOI: 10.1080/14747731.2011.576854

- Christián L. (2019): *A vidékbiztonság rendészeti szereplői és együttműködésük*. Rendőrségi Tanulmányok, 1, 123–143.
- Czüczor G. – Fogarasi J. (1874): *A magyar nyelv szótára*. <https://mek.oszk.hu/05800/05887/pdf/>
- Éberhardt G. (2018): *A migrációval összefüggő járványügyi kockázatok és veszélyek*. In.: Gaál Gy. – Hautzinger Z. (szerk.): *A XXI. század biztonsági kihívásai – Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*. Pécs: MRTT Határőr Tagozat, 273–282.
- Éberhardt G. (2019a): *A túlterheléses migráció kifejezésének helye a migrációelméletben*. Belügyi Szemle, 10, 42–52.
- Éberhardt G. (2019b): *A közúti teherforgalom költséghatékony, biztonságos határrendészeti ellenőrzése*. Határrendészeti Tanulmányok, 1, 87–124.
- Éberhardt G. (2019c): *A reguláris migráció túlterheléses hatása és a bűnmegelőzés kapcsolata*. In. Gaál Gy. – Hautzinger Z. (szerk.): *A bűnmegelőzés és a bűnmegelőzés rendészettudományi tényezői*. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. Pécs: MRTT Határrendészeti Tagozat, 257–269.
- European Commission (2011): *Migrant Integration - Aggregate Report*. <https://bit.ly/31Vrw7r>
- Fehér L. (2005): *Illegális migráció, embercsempészet, emberkereskedelem*. In: Irk F. (szerk.): *Kriminológiai tanulmányok*, 42. Budapest: Országos Kriminológiai Intézet, 210–233.
- Finszter G. (2002): *Jogi válaszok a migráció kezelésében*. https://www.kriminologia.hu/sites/kriminologia.hu/files/finszter_geza.pdf
- Finszter G. (2013): *A rendészet elmélete és a rendészeti eszközrendszer*. Budapest: Nemzeti Köszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt.
- Friedrich, K. von S. (1840): *System des heutigen römischen Rechts*. Bd. 1. Berlin: Veit
- Giddens, A. (1990): *The consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press
- Groenewold, G. – Bruijn, de B. – Bilsborrow, R. (2012): *Psychosocial Factors of Migration: Adaptation and Application of the Health Belief Model*. Oxford: IOM, Oxford. DOI: 10.1111/j.1468-2435.2012.00781.x
- Gyurok J. (1994): *Jugoszláviai menekültek Magyarországon*. Regio – Kisebbség, politika, társadalom, 4, 50–65.
- Habermas, J. (1981): *Theorie des kommunikativen Handelns*. Bd. II. 2. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Hajós L. – Gösi M. (2006): *Emberi erőforrás gazdálkodás (EEG)*. In: Hajós L. – Berde Cs. (szerk.): *Emberi erőforrás gazdálkodás*. Debrecen: Debreceni Egyetem Agrártudományi Centrum Agrárgazdasági és Vidékfejlesztési Kar, 18–30.
- Hárs Á. (2009): *Nemzetközi migráció a számok és a statisztika tükrében*. Statisztikai Szemle, 7-8, 711.
- Hautzinger Z. (2014): *A magyar idegenjog rendszere és az idegenjogi (szak)igazgatás*. Pro Publico Bono, 2, 69–78.
- Hautzinger Z. – Hegedüs J. – Klenner Z. (2014): *A migráció elmélete*. Budapest: Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Rendészettudományi Kar

- Hautzinger Z. (2016): *Büntetőjogi tényállások a külföldiség és a migráció vonzásában*. In: Hautzinger Z. (szerk.): *A migráció bűnügyi hatásai*. Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 181–203.
- Hautzinger Z. (2016): *Szemelvények a migráció szabályozásáról*. Pécs: AndAnn Kft.
- Hautzinger Z. (2017): *Menedékjog és a büntetőjog lehetséges kapcsolatai Magyarországon*. Magyar Rendészet, 3, 31–46.
- Hegyaljai M. (2016): *Migráció – bűnügy – nemzetközi kitekintés*. In: Hautzinger Z. (szerk.): *A migráció bűnügyi hatásai*. Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 11–26.
- Hood, M. V. – Morris, I. L. (1998): *The Effects of Documented and Undocumented Migrant Context on Anglo Opinion Toward Immigration*. Political Behavior, 1, 2–8.
- Huntington, S. P.: *Transnational Organizations in World Politics*. World Politics, 3, 333–368.
- Ilenczfalvi Sz. V. (2008): *A koszovói válság lokális és regionális hatása*. Kisebbségkutatás, 1
- Kallen, M. H. (1915): *Democracy Versus the Melting Pot I*. Nation, 100, 190–194.
- Kalmár Á. (2016): *Innovációs javaslatok a határrendészeti szolgálati ág részére a tömeges méretű migráció kezelésében*. BM-RTT pályázat, Budapest
- Kerezsi K. (2018): *A párbeszéd hatalma - A helyreállító igazságszolgáltatás szerepe a közpolitikában*. Budapest: Dialóg Campus
- Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről, a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján*, Genf. 1992 <https://bit.ly/2o54tqZ>
- Kirk, G. S. – Raven, J. E. – Schofield, M. (1998): *A preszokratikus filozófusok*. Budapest: Atlantisz Kiadó, 29–37.
- Kmety K. (1897): *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Budapest: Politzer Zsigmond kiadása
- Krasner, S. D. (1995): *Power Politics, Institutions, and Transnational Relations*. In: Risse-Kappen, T. (szerk.): *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures, and International Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press 268. DOI: 10.1017/CBO9780511598760.009
- Larry, O. (2000): *Egy fekete közösség létrejötte Budapesten?* In: Sik E. – Tóth J. (szerk.): *Diszkurzusok a vándorlásról*. Budapest: MTA Politikai Tudományok Intézete, 52.
- Leresche, J-P. – Saez, G. (2002): *Political Frontier Regimes: Towards Cross-Border Governance?* In: Perkmann, M. – Sum, N-L. (szerk.): *Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions*. New York: Palgrave MacMillan, 77-103. DOI: 10.1057/9780230596092_4
- Lukács J. (2015): *A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésének Csongrád megyei tapasztalatai 2010–2015*. Határrendészeti Tanulmányok, különszám, 24.
- Mai, N. (2005): *The Albanian Diaspora-in-the-Making: Media, Migration and Social Exclusion*. Journal of Ethnic and Migration Studies, 3, 543–561. DOI: 10.1080/13691830500058737
- Malét-Szabó E. (2015): *Az erkölcsi értékrend és a személyiség közötti kapcsolat vizsgálati szempontjai*. Budapest: Belügyminisztérium

- Maresca, J. J. (2002): *Business and humanitarian values. Refugee Survey Quarterly*, 3, 245–247. DOI: 10.1093/rsq/21.3.245
- McAuliffe, M. – Laczko, F. (2016): *Migrant Smuggling Data and Research - A global review of the emerging evidence base*. Geneva: International Organization for Migration
- McDonald, W. F. (1995): *The Globalization of Criminology: The Next Frontier Is the Frontier*. Transnational Organized Crime, 1, 1–22.
- Nagy B. (1996): *Lehetséges-e belső határok nélküli Európai Unió közép- és kelet-európai államokkal való bővülés után?* In: Sik E. – Tóth J. (szerk.): *Táborlakók, diaszpórák, politikák*. Budapest: MTA Politikai Tudományok Intézete, 180–194.
- Newman, O. (1996): *Creating Defensible Space*. Washington: U.S. Department of Housing and Urban Development Office of Policy Development and Research
- Ördög I. (2013): *Menekültügyi mítoszok, féligazságok*. *Fundamentum*, 2, 74–77.
- Park, E. R. – Burgess, W. E. (1921): *Introduction to the Science of Society*. Chicago: University of Chicago Press
- Pearson, K. (1906): *A mathematical theory of random migration*. London: Dulau and Co. DOI: 10.5962/bhl.title.57440
- Pok, B. (2012): *Mass migration*. In: Ritzer, G. (szerk.): *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization* Chicester: Blackwell Publishing Ltd. DOI: 10.1002/9780470670590.wbeog370
- Provera, M. (2015): *The Criminalisation of Irregular Migration in the European Union*. CEPS Paper in Liberty and Security in Europe No. 80, 4–19.
- Ravenstein, E. G. (1885): *The laws of migration*. *Journal of the Statistical Society of London*, 2, 167–235. DOI: 10.2307/2979181
- Ritecz Gy. – Sallai J. (2015): *A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetősége*. Budaörs: Hanns Seidel Alapítvány
- Sallai J. (2013): *A határrendészet első kézikönyve*. In: Gaál Gy. – Hautzinger Z. (szerk.): *A modernkori magyar határrendészet százöt évé*. Budapest: Magyar Rendésztudományi Társaság Határrendészeti Tagozata, 61-63.
- Sallai J. (2015): *A rendészet kihívásai napjainkban*. *Magyar Hadtudomány*, 1-2, 135.
- Sallai J. (2008): *Forró ősz a lengyel-magyar határon, 1939*. Budapest: Újpesti Lengyel Kisebbségi Önkormányzat
- Sallai J. (2009): *Vasfüggöny a magyar államhatár mentén*. *Közép-Európai Közlemények*, 121–127.
- Shelley, L. (2014): *Human Smuggling and Trafficking into Europe. A Comparative Perspective*. Washington DC: Migration Policy Institute, 2–14.
- Sik E. (1990): *Erdélyi menekültek Magyarországon*. In: Andorka R. – Kolosi T. – Vukovich Gy. (szerk.): *Társadalmi riport*. Budapest: TÁRKI, 516–533.
- Sik E. (1990): *Policy networks to cope with crisis: The case of Transylvanian refugees in contemporary*. *The European Journal of Social Science Research*, 3–4, 729–748. DOI: 10.1080/13511610.1990.9968239
- Sik E. (2003–2004): *Migráció – burookban*. Akadémiai doktori értekezés. Budapest: Delmenhorst

- Sik E. (2007): *A menekültügy születése, felnövekedése és az ártatlansága elvesztése*. In: Kósáné Kovács M. – Pető A. (szerk.): *Hátrányos helyzetű társadalmi csoportok Magyarországon 2007-ben*. Budapest: Napvilág Kiadó – Táncsics Mihály Alapítvány, 259–270.
- Stumpf, P. J. (2006): *The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power*. *American University Law Review*, 56, 367–419.
- Suhajda A. (2019): *Néhány gondolat a preventív rendészetről*. *Rendőrségi Tanulmányok*, 3, 75–85.
- Szabó É. E. (2002): *A bumerángeffektus. Az amerikai külpolitika és bevándorláspolitikai összefüggései a Karib-medencében az 1960-as években*. *Külügyi Szemle*, Tél, 87–120.
- Szalai É. E. (2014): *Nemzetközi migráció jelensége és tendenciái az egyes földrajzi térségekben; Indiai migrációs folyamatok és az indiai diaszpóra*. In: Tarrósy I. – Glied V. – Vörös Z. (szerk.): *Migrációs tendenciák napjainkban*. Budapest: IDResearch Kft./Publikon Kiadó, 137.
- Szigetvári T. – Novák T. – Wagner P. – Biedermann Zs. (2015.): *Küldő országok és a kiáramlás felgyorsulásának egyes okai*. In: Csukás Gy. – Török Á. (szerk.): *Az Európába irányuló és 2015-től felgyorsult migráció tényezői, irányai és kilátásai, a Magyar Tudományos Akadémia Migrációs Munkacsoportjának elemzése*. Budapest: Magyar Tudományos Akadémia, 36–45.
- Tapia, de. S. (2002): *New patterns of irregular migration in Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing
- Teke A. (2017): *A deklarált veszélyértelmezés biztonsági kockázatai*. In: Gaál Gy. – Hautzinger Z. (szerk.): *Szent Lászlótól a modernkori rendészettudományig*. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. Pécs: MRTT Határrendészeti Tagozat, 27–33.
- Teke A. (2018): *A migrációkezelés és a problématerkép dilemmája*. In: Teke A. (szerk.): *Európa határokkal – határok nélkül? Mobilitás – legalitás – illegálitás*. Tudományos konferencia, Budapest 121–125.
- Tóth I. (2009): *Menekültkérdés és határnyitás - A magyar és a német diplomáciai szolgálatok szerepe az 1989-es menekültválság megoldásában*. *Múltunk*, 4, 38.
- Tóth J. (2001): *A nemzetközi migráció jogi alapjai*. In: Lukács É. – Király M. (szerk.): *Migráció és Európai Unió*. Budapest: Szociális és Családügyi Minisztérium
- Tőkei F. (1963): *Szun-Ce: A hadviselés törvényei*. Budapest: Zrínyi Kiadó
- Töttös Á. (2015): *A legális migrációs csatornákkal való visszaélés kérdései az uniós és hazai jogban és gyakorlatban*. In: Hautzinger Z. (szerk.): *Migráció és rendészet*. Pécs: MRTT Migrációs Tagozat, 215.
- Ujházi L. (2017): *A magyar katolikus egyház szerepvállalása a migrációs válság kezelésében*. *Honvédségi Szemle*, 1, 143–146.
- Ujházi L. (2018): *Az Apostoli Szentszék válságkezelése, avagy a soft power eredményei a keresztény közösségek védelme érdekében*. In: Kaló, J. –
- Ujházi, L. (szerk.): *Budapest-jelentés a keresztényüldözésről*. Budapest: Dialóg Campus, 211–223.
- UNHCR (2011a): *Protection of refugees in mass influx situations: overall protection framework*. <https://bit.ly/3baQNs9>
- UNHCR (2011b): *Global consultations on international protection: report of the second mee-*

ting in the third track. <https://www.unhcr.org/en-ie/3b83dee64.pdf>

- Voigt, R. (1988): *Rechtspolitologie als Wissenschaftsdisziplin*. In: Görnitz, A. – Voigt, R. (szerk.): *Rechtspolitologische Forschungskonzepte*. Pfaffenweiler: Centaurus Verlagsgesellschaft, 11.
- Yang, Q. P. – Zlotnik, H. (1992): *International Migration Systems: A Global Approach*. Oxford: Clarendon Press
- Zieck, M. (2013): *The 1956 Hungarian Refugee Emergency, an Early and Instructive Case of Resettlement*. *Amsterdam Law Forum*, 2, 49–58. DOI: 10.37974/ALF.250

Felhasznált jogszabályok

- A bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a 2010. november 8-i bizottsági nyilatkozattal összhangban a nyugat-balkáni országok tekintetében bevezetett vízumliberalizációt követő ellenőrzésről szóló negyedik jelentés, Brüsszel, 2013. 11. 28
- Az Európai Parlament és a Tanács 603/2013/EU rendelete (2013. június 26.) az ujjlenyomatok összehasonlítását szolgáló Eurodac létrehozásáról (Eurodac)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/458 rendelete (2017. március 15.) az (EU) 2016/399 rendeletnek a külső határokon a releváns adatbázisok lekérdezésével végzett ellenőrzések megerősítése tekintetében történő módosításáról
- Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása 5. cikk (1)
- A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (Itv. I)
- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Itv. II)
- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény és a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény módosításáról szóló T/1609. számú törvényjavaslat indokolással (Itv.)
- A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény; IX/A. fejezet, tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet, 80/A. § (1) (Metv)
- Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (Átv)
- A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 36. § (1) h)
- A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 353. § Embercsempészés; 353/A. § Jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása; 354. § Jogellenes tartózkodás elősegítése; 355. § Családi kapcsolatok létesítésével visszaélés (Btk)
- A védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény
- A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) kormányrendelet
- A rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 1401/2015. (VI. 17.) kormányhatározat

A rendőrség hivatásos állományának 3000 fős létszámfejlesztéséhez szükséges források biztosításáról szóló 1043/2017. (II. 3.) kormányhatározat

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény és a menedéjgről szóló 2007. évi LXXX. törvény módosításáról szóló T/1069. sz. javaslat

A Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról szóló 24/2015. (X. 15.) ORFK-utásítás módosításáról szóló 17/2017. (IV. 6.) ORFK-utásítás 66/A-66/C. ponttal kiegészítve

A cikkben szereplő online hivatkozások

URL1: <https://www.iom.int/who-is-a-migrant>

URL2: <https://bit.ly/2nGTrI3>

URL3: https://mult-kor.hu/20090612_a_rendszervaltas_husz_eve

URL4: <https://bit.ly/36hi2p0>

URL5: <https://frontex.europa.eu/publications/?category=riskanalysis>

URL6: <https://bit.ly/2lPmJmR>

URL7: http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_wnvn003.html

URL8: http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_wnvn001.html

URL9: <https://bit.ly/2hV5skU>

URL10: <https://bit.ly/2Py1EGS>

URL11: http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_wnvn002b.html

URL12: <https://ujember.hu/a-katolikus-karitasz-a-menekultekert/>

URL13: <http://w2eu.info/>

URL14: <http://www.migszol.com/blog>

URL15: <http://kfib.hu/hu/torvenyek-zarszamasok>

URL16: <https://bit.ly/2nDeziH>

URL17: <https://bit.ly/2mhjR2A>

URL18: <https://akfi.uni-nke.hu/document/akfi-uni-nke-hu/meghivo-80.original.pdf>

URL19: <https://bit.ly/2mkxb6y>

URL20: <https://bit.ly/29RAjxJ>

URL21: <https://bit.ly/36heVxk>

URL22: <https://bit.ly/2oejFCg>

URL23: <http://www.police.hu/hu/a-rendorsegrol/statistikak/hatarrendeszet>

URL24: <https://bit.ly/2WzaAB2>

URL25: <https://www.naih.hu/eurodac-rendszer.html>

URL26: <https://bit.ly/382CVEA>

URL27: http://www.ksh.hu/nepszamlalas/tablak_nemzetiseg_STADAT_1.2

URL28: <https://bit.ly/31Vrw7r>

URL 29: <https://bordercrossinglaw.com/nohumanbeingisillegal>

URL 30: <https://cutt.ly/iyk9qxm>