

Az objektív túlterhelés megjelenése az irreguláris migráció rendészeti kezelésében

Absztrakt:

Bemutatom a tömeges irreguláris migráció magyar rendészeti szervekre gyakorolt objektív túlterhelését, annak fogalmát és a rendészeti szervekre gyakorolt objektív migrációs túlterhelési hatások kezelésére leírt módszertan 5 elemét. Ismertetek egy még nem leírt migrációtípológiai elemet, amely a vándor személyazonosságának hiteles megállapításának lehetőségét vizsgálja.

Kulcsszavak: ellenőrizhetetlen személy, preaktivitás, rendészet, túlterhelés

Abstract:

I present the objective overload of irregular migration on Hungarian law enforcement agencies and its concept & 5 elements of the methodology described to address the objective migration overload effects on law enforcement agencies as a sustainable recommendation. I have described an element of migration typology that has not yet been described, which examines the possibility of verifying the identity of a wanderer.

Keys: law enforcement, overload, preactivity, unverifiable person

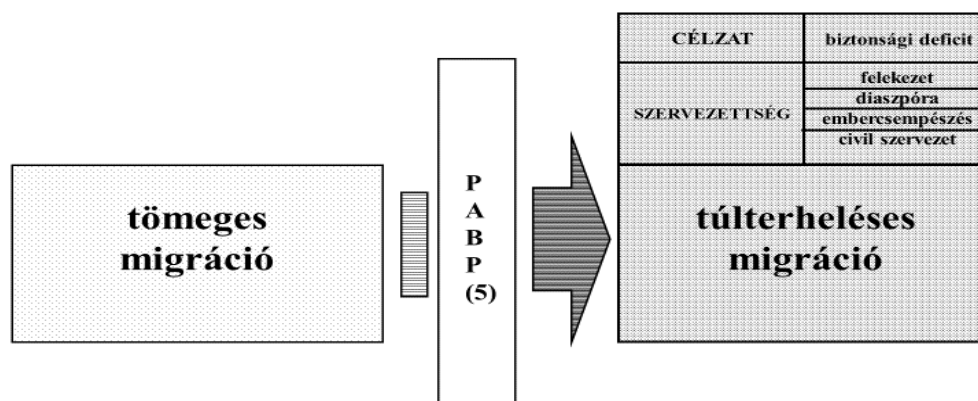
1. Bevezetés

A migráció leírásai, vizsgálati adatai, azokból levont következtetések szerint ezek az értékelések jellemzően a kiváltó körülményeket, valamint azok társadalmi, gazdasági, pszichológia, szociológiai hatásait tárják fel. A reguláris és irreguláris migráció rendészeti (Kmety, 1897. 282. o.) szerveket érintő hatásainak kutatása minimális számú tanulmányban jelenik meg. Ezek általában a folyamathoz kapcsolódó jogsértéseket vizsgálják elkövetői és sértetti oldalról, a rendészeti szerv működését, arra gyakorolt hatásokat kevésbé.

Az államhatáron (határátkelőhelyen) megjelenő, túlterheléses irreguláris migráció (1.sz. ábra) a globalizált világra jellemző olyan koncentrált jelenség, amelynek objektív eleme(i):

- térben és időben behatárolható,
- szervezeten és intenzíven növelt attribútumával,
- járulékos hatásaival veszélyeztetheti, gátolhatja a felelős hatóság jogszerű és flexibilis, preaktív tevékenységét abból a célból, hogy
- a határellenőrzési és a hatáskörébe utalt eljárási feladatainak végrehajtásában az inflexibilis reaktív feladatellátással biztonsági deficit keletkezzen. (Éberhardt, 2019a. 42-45. o.)

¹ Nemzeti Közszerzői Egyetem, MSc rendészeti mestervezető, Rendészettudományi Doktori Iskola PhD hallgató, ORCID iD: 0000-0003-0325-1203 ✉: Eberhardt.Gabor@uni-nke.hu



1.sz. ábra – az objektív túlterheléses migráció
rendészeti szervekre gyakorolt hatásmodellje –saját készítésű ábra

2. Migráció, migrációelmélet

A migráció jelensége és annak hatásai az elmúlt években egyre nagyobb hangsúlyt kapott nemzetközi és hazai viszonylatban is. Számos elméleti megközelítés jelent meg a szakirodalomban, amely mindegyike lehet helytálló a saját rendszerében és elutasítható, korrigálható egy másik tézisére épülő megközelítés esetén. A források a társadalmi jelenség megközelítése és értelmezése szerint az elméletek sorolhatók lexikális és enciklopédikus, történeti szakaszai, valamint történelmi-strukturális jellemzői szerint. A népességföldrajz megközelítésében számos olyan szakmai elem ismert, amelyek érdemi válaszokat adhatnak a jelenségre. Lehetséges továbbá azonosítani a migráció és a spiritualitás elméletének kapcsolatát, a világvallások szerinti értelmezését. Nem hagyható figyelmen kívül és a legtöbb modern elmélet visszavezethető a klasszikus migrációelméletek behaviorista és egyensúlyi tradíciójának, a taszítás és vonzás elméletének, az egyensúlyi és neoklasszikus migrációs modellek, további közgazdasági tartalmú migrációelméletek adta alapjaitaihoz.

A migrációval összefüggő jelenségeknek vannak olyan elemei, amelyek eddig nem, vagy csak részben képezték vizsgálatok tárgyát. Amennyiben a migráció hatásainak kezelésében érintett nemzetek, azok felelős hatóságai a rendészeti komplex metódust (PABP) követő ajánlások mentén hajtják végre tevékenységüket, annak fenntartása kormányzati szinten igényelt és támogatott, úgy a negatív hatások csökkenthetők, részben/egészen megelőzhetőek. A PABP a kutatási tevékenységem részeként felállított elméleti modell a **PreActive Border Policing**. (Éberhardt, 2019b. 118. o.)

3. A migráció irregularitása

A jelenség halmaz jellemzőinek feltárása, fogalmilag értelmezhető megközelítése az emberré válás és a vándorlás megjelenése óta jelen van. Az értelmezés megközelítésének egyik ilyen alapja a regularitás és irregularitás kérdésköre, valamint ezeknek a migrációban történő megjelenésének értelmezése. A legáltalánosabb értelmezések szerint a „wanderer” (vándor, utazó, migráló) által legalább 1 évre elhagyott származási hely után az új megélhetési környezet földrajzi elhelyezkedésének megközelítése lehetséges a saját országa, valamint a tranzit területek, a célország társadalmi által elfogadott és deklarált normáknak megfelelő, így legális, avagy reguláris. Ha ezek a szabályokat a migráló megszegi, úgy az utazása, a tartózkodása illegális, illetve irregularis.

A fogalmi kör elfogadása mellett, annak kiterjesztett értelmezésének vélem azt az állapotot, amikor a migráns személyazonosságának hiteles igazolására szolgáló okmánnyal (közokirattal) rendelkezik, vagy nem, illetve annak létét eltitkolja az ügyében intézkedő hatóság előtt, azt más adatok közlésével megtéveszti, személyére vonatkozóan hamis nyilatkozatot tesz, így „documented”, illetve „undocumented” személyként kezelhető.

A publikált tipológiai azonosítások bővítéseként alkalmazhatónak vélem 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 sorolt személyes adatok valóságának ellenőrizhetősége számos objektív ok miatt nem minden esetben valósítható meg (nincs a személy állampolgársági nyilvántartásban rögzítve, diplomáciai kapcsolatok problematikája, menekültügyi eljárás 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 a vizsgálat alanya.

4. Túlterheléses migráció fogalmának megközelítése, fajtái és ahhoz vezető okok

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

A tömeges migráció nagy számú ember mozgásaként értelmezhető az egyik földrajzi területről a másikra. 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.)

A migráció tömeges megjelenése jogi kategóriaként alkalmazott fogalom - a magyar jogi szabályozásban is megjelent. A tömeges bevándorlás értelmezését a jogalkotó a törvényben tételesen sorolja. 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. o.).

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.

Magyarország államhatárain mind a reguláris, mind az irreguláris migráció területén beazonosítható az az állapot, amely a felelős hatóságok irányába kritikus szintre növekedett, valamint a határforgalom gyors, biztonságos, kulturált és az államhatár hatékony őrzésének kerete túlterheltté vált.

5. A szervezett irreguláris migráció jellemzői

A klasszikus Ravenstein-i 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. évi érintett és 2015. évben az irreguláris migráció által túlterhelt időszakában 4 markánsan azonosítható migrációelméleti kiváltó ok tárható fel a szervezett irreguláris megjelenés területén. Ezek a szervezési felületek a felekezeti hovatartozás, a diaszpórák vándorlása, a civil szervezetek működésének, valamint a szervezett bűnözés területén jelentek meg.

A Magyarországra és Európába irányuló irreguláris migráció felekezeti szinten 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 magáénak vallott állampolgársága többségében muszlim vallású, fegyveres és/vagy etnikai, felekezeti konfliktussal sújtott országokhoz kapcsolódnak.

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. (Sik, 2003-2004, 22. o.) Ezt a szervezési szintet támasztják alá azok az interjúk, amelyek média felületeken, illetve kutatási anyagokban jelentek meg. (Mai, 2005, 543-561. o.) Egy kormány emigrációs politikájában akkor jellemző a tudatosság, amikor egy diaszpóra jelentősége fontos politikai vagy gazdasági tényezővé kezd válni. (Szalai, 2014. 137. o.)

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 szervezetten (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 embercsempészsre, emberkereskedelemre vonatkozó adatokkal, „szürke irodalommal”. (McAuliffe & Laczko, 2016, 150. o.) A tevékenység koordinálását a Karitatív Tanács látja el, amely során segítették, támogatták a felelős hatóságokat is. Az ilyen szervezettségű, összetételű és migrációs helyzetet kezelő tevékenység Magyarországon olyan előzményekkel bír, amely a nemzetközi szerepvállalásokban történő részvételek tapasztalatai mellett érdemi, legjobb gyakorlatokat tudott és tud biztosítani. (Ujházi, 2017. 143-146. o.)

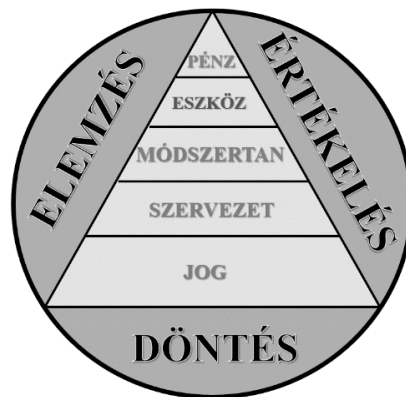
Az irreguláris migrációt érintő szervezett emberi cselekmények között megkerülhetetlen az embercsempészs problematikája (Fehér, 2005, 215-216. o.). Az irreguláris migrációra nemzetközi és jellemzően diaszpóra alapokra épülve aktív tevékenységet folytatnak az embercsempész bünszervezetek. (Shelley, 2014, 2-14. o.). A kormányzati politika és a jogalkotó reakciója az irreguláris migráció csökkentéseként a jelenséghez kapcsolódó cselekmények kriminalizálása, annak elkövetőivel szemben joghátrány alkalmazása. (Stump, 2006. 382-385. o.) Az érintett államok ilyenfajta reakciójának következtében ugyanakkor a vándorok és az őket csempészők emelt kockázatú módszereket, útvonalakat alkalmaznak, ami miatt növekednek az ilyen jellegű elhunytak száma. A kockázat és joghátrány növekedése miatt a csempészési árak is emelkednek, amit a vándorok, hozzátartozók vagy megfizetnek, vagy a törvényesség keretein túllépő módon kompenzálnak. (Brettell, 2007. 12-14. o.) A hatályos magyar Büntető Törvénykönyvünk (Btk) büntetni rendeli, aki államhatárnak más által a jogszabályi rendelkezések megszegésével történő átlépéséhez segítséget nyújt.

A migráció politikai felületen történő szerveződését nem értékelem direkt befolyásoló elemként, mert a kommunikációs tartalmak és nemzeti szinten bevezetett intézkedések célja nem az irreguláris migrációs bevándorlás kiváltása.

6. A rendészet válaszai a túlterheléses migrációra

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

A határellenőrzésért felelős rendészeti szervek tevékenységének kormányzati szintű támogatása a túlterhelés időszakában, valamint azt megelőző felkészülés és azt követő normál működésre történő visszaállás alatt 5 mechanizmussal, a PABP ajánlásokkal biztosítható (2. sz. ábra).



2. sz. ábra – a PABP modell - szerző által készített saját ábra

Ez a felelős hatóság komplex feladatellátásához szükséges anyagi 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 magyar rendőrség költségvetési, gazdálkodási adatainak elemzéséből megállapítható, hogy az értékelt időszakban a költségvetés kiemelt összegű finanszírozást biztosított a határrendészeti feladatok, a reguláris és irreguláris migráció feladatainak kezelésére. Az adatok visszaigazolják azt a szakmai koncepciót is, amely a preventív határrendészeti módszertanra épít, kialakítva és üzemeltetve olyan infrastruktúrát, amely hatékony támogatást tud nyújtani a szakmai feladatokat végrehajtó rendőri állományoknak.

A migráció kezeléséért hatáskörrel rendelkező szervezet működését Magyarországon is a jogdogmatikai elvek alkalmazásával és a jogalkotási hierarchia érvényesítésével, a mindenkor hatályos normatív rendelkezések szabályozzák. Ez a szabályozó környezet a változásokat intenzív, tudatos normaalkotással és/vagy módosítással kezeli. (Savigny, 1840. 14. o.) A vizsgált időszakban alkotott határrendészeti tevékenységet és migráció kezelési feladatokat szabályzó új normák száma ugyan nem értékelhető kiemelkedőnek, ugyanakkor Habermas által megfogalmazott jellemzők markánsan érvényesülnek. (Habermas, 1981. 522-589. o.)

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

7. Összefoglalás

A tanulmány kutatási eredményének összegzéseként megállapítható, hogy a hipotézis helytálló, a migrációs hatás egy új fogalma, annak jellemzői alapján azonosítható, leírható. Az államhatáron (határátkelőhelyen) megjelenő, túlterheléses irreguláris migráció a globalizált világra jellemző olyan koncentrált jelenség, amelynek objektív eleme(i) térben és időben behatárolható, szervezeten és intenzíven növelt attribútumával, járulékos hatásaival veszélyeztetheti, gátolhatja a felelős hatóság jogszerű és flexibilis, preaktív tevékenységét abból a célból, hogy a határellenőrzési és a hatáskörébe utalt eljárási feladatainak végrehajtásában az inflexibilis reaktív feladatellátással biztonsági deficit keletkezzen.

A tanulmány a Magyarország külső határait érintő reguláris és irreguláris migráció jellemzőinek és történelmi előzményeinek bemutatásával, a keletkezett adatok elemzésével, összefüggések, ok-okozati viszonyok beazonosításával, új fogalom alkotásával ír le egy újfajta migrációs jelenséget. A vizsgált események elemzési eredményeiként elkülöníthető és leírható a tömeges, a szervezett és a túlterheléses migráció közötti különbség. A jellemzők szerinti hatásokat az érintett hatáskörrel bíró szervek, a kormányzat a vizsgálat időszakban érdemben kezelte, valós válaszokat adott valós problémára, így az elméleti megközelítés alapos, további kutatása indokolt.

FELHASZNÁLT IRODALOM:

- Anderson, Malcolm: *Frontiers: Territory and State Formation in the Modern World* - Cambridge Polity (1996). ISBN10: 0745620086
- Bruhács János: *Nemzetközi jog II. – Dialog Campus, Budapest (1999.)* ISBN: 978-963-9950-25-2
- Éberhardt Gábor: *A túlterheléses migráció kifejezésének helye a migrációelméletben*, Belügyi Szemle, Budapest (2019a.) ISSN: 1789-4689
- Éberhardt Gábor: *A közúti teherforgalom költséghatékony, biztonságos határrendészeti ellenőrzése – in. szerk.: Oláh Norbertné, Határrendészeti tanulmányok, Budapest, (2019b.)* ISSN: 2061-3997
- Fehér Lenke: *Illegális migráció, embercsempészet, emberkereskedelem. In.: dr. Irk Ferenc (szerk.): Kriminológiai tanulmányok, 42. (2005.) Budapest, Országos Kriminológiai Intézet. ISBN: 978-963-7311-67-3*
- Friedrich Karl von Savigny: *System des heutigen römischen Rechts. Bd. 1. Veit, Berlin, (1840.)*
- Habermas, Jürgen: *Theorie des kommunikativen Handelns. Bd. II. 2. Aufl. Suhrkampff, Frankfurt am Main, (1981.)*
- Hajós László & Gósi Mariann: *Emberi erőforrás gazdálkodás (EEG) - In (Szerk.): Hajós László; Berde Csaba: Emberi erőforrás gazdálkodás, Debreceni Egyetem, (2006.)*
- Kmety Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve – Politzer Zsigmond kiadása, Budapest, (1897.)*
- Mai, Nicola: *The Albanian Diaspora-in-the-Making: Media, Migration and Social Exclusion - Journal of Ethnic and Migration Studies, (2005.), doi:10.1080/13691830500058737*
- McAuliffe, Marie & Laczko, Frank: *Migrant Smuggling Data and Research - A global review of the emerging evidence base, Geneva, (2016.) International Organization for Migration, ISBN: 978-92-9068-730-6*
- Pok, Binh: *Mass migration – in.: The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization, First Edition. (2012.) Blackwell Publishing Ltd. ISBN: 9781405188241*
- Shelley, Louise: *Human Smuggling and Trafficking into Europe. A Comparative Perspective. Washington DC: Migration Policy Institute. (2014.) DOI: 10.1017/9781108556606.023*
- Sik Endre: *Erdélyi menekültek Magyarországon - in: Társadalmi riport (1996.) Andorka Rudolf; Kolosi Tamás & Vukovich György (szerk.), Budapest, TÁRKI (1990.) ISSN: 1216-6561*
- Sik Endre: *Migráció – burokbán, Akadémiai doktori értekezés, Budapest-Delmenhorst, (2003–2004.)*
- Stumpf, P. Juliet: *The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power, American University Law Review, Vol. 56., Washington, (2006.) Forrás: <https://bit.ly/2KPbchn> (Letöltés időpontja: 2019. 11. 24.)*
- Szalai Éva Emese: *Nemzetközi migráció jelensége és tendenciái az egyes földrajzi térségekben; Indiai migrációs folyamatok és az indiai diaszpóra – In: Tarrósy István; Glied Viktor; Vörös Zoltán (szerk.): Migrációs tendenciák napjainkban, IDResearch Kft./Publikon Kiadó, (2014.) ISBN: 978-615-5457-65-4*

Ujházi Lóránd: A magyar katolikus egyház szerepvállalása a migrációs válság kezelésében,
Budapest (2017.) Honvédségi szemle, ISSN: 2060-1506