

RENĐŐRSÉGI TANULMÁNYOK

A RENĐŐRSÉG TUDOMÁNYOS TANÁCSÁNAK FOLYÓIRATA

TEKE ANDRÁS

Migrációkezelés vagy valami más?

SUHAJDA ATTILA

Néhány gondolat a prediktív rendészetről

DRAGON SÁNDOR

A rendészettudomány hatása, alkalmazása és fejlődésének lehetőségei a rendészeti szervek gyakorlati vezetésében, irányításában

FÓRIZS SÁNDOR

A bozsoki határőr őrsparancsnok lelövésének vizsgálata



II. évfolyam 2019/3.



SZERKESZTI A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

ELNÖK:

Dr. Pozsgai Zsolt rendőr vezérőrnagy

TAGOK:

Dr. habil. Boda József nyugállományú nemzetbiztonsági vezérőrnagy

Dr. Boros Gábor rendőr ezredes

Dávid Károly rendőr dandártábornok

Dr. univ. Dsupin Ottó rendőr dandártábornok

Dr. Gárdonyi Gergely PhD rendőr ezredes

Dr. habil. Hautzinger Zoltán rendőr ezredes

Dr. Janza Frigyes nyugállományú rendőr vezérőrnagy

Prof. Dr. Kerezi Klára MTA doktora

Prof. Dr. Kovács Gábor rendőr dandártábornok

Dr. Németh József PhD rendőr ezredes

Prof. Dr. Sallai János rendőr ezredes

Dr. Sipos Gyula rendőr vezérőrnagy

FELELŐS SZERKESZTŐ:

Dr. Gaál Gyula PhD rendőr ezredes

OLVASÓSZERKESZTŐ:

Dr. Molnár Katalin PhD

MŰSZAKI SZERKESZTŐ:

Steib Norbert

FELELŐS KIADÓ:

Dr. Németh József PhD rendőr ezredes, Rendőrség Tudományos Tanácsa elnök

KIADÓ

Rendőrség Tudományos Tanácsa

Cím: 1139 Budapest, Teve u. 4-6.

1903 Bp. Pf.: 314/15.

Telefon: +36 1 443-5533, BM: 33-355

Fax: +36 1 443-5784, BM: 33-884

E-mail: rtt@orfk.police.hu

Webcím: www.bm-tt.hu/rtt/index.html

HU ISSN 2630-8002 (online)

KÖZLÉSI FELTÉTELEK

A szerkesztőség olyan kéziratokat vár közlésre, amelyek a bűnmegelőzés, a bűnüldözés, a közbiztonság, a közrend, a határrendészet, a vezetés-irányítás és a mindenoldalú biztosítás kérdéseit elemzik, értékelik. A kéziratokon kérjük feltüntetni a szerző nevét, szolgálati helyét, beosztását, telefonszámát. Kérjük, hogy a cikkek szövegét e-mailben küldjék meg. A szerkesztőség a beérkezett kéziratot szakmai szempontból lektoráltatja, és fenntartja a jogot a kéziratok stilizálására, korrigálására, tipografizálására. A megjelenő írások nem a Rendőrség Tudományos Tanácsa, hanem a szerzők saját, tudományos szabadságán alapuló álláspontját képviselik. El nem fogadott kéziratot nem áll módunkban visszaküldeni. A szerkesztőség másodközlést nem vállal.

TARTALOM 2019/3.

- TEKE ANDRÁS** Migrációkezelés vagy valami más?
(3-74)
- SUHAJDA ATTILA** Néhány gondolat a prediktív rendészetéről (75-85)
- DRAGON SÁNDOR** A rendészettudomány hatása, alkalmazása és fejlődésének lehetőségei a rendészeti szervek gyakorlati vezetésében, irányításában
(86-98)
- FÓRIZS SÁNDOR** A bozsoki határőr őrsparancsnok lelövésének vizsgálata (99-114)
- BORSZÉKI JUDIT** E-learning anyagok használata az angol rendészeti szakmai nyelv oktatásában (115-149)

SZERZŐK 2019/3.

DR. BORSZÉKI JUDIT PhD, adjunktus,
Nemzeti Közszerológati Egyetem
Rendészettudományi Kar
Idegennyelvi és Szaknyelvi
Lektorátus

DR. DRAGON SÁNDOR címzetes rendőr ezredes,
ügyvivő szakértő,
Nemzeti Közszerológati Egyetem
Rendészettudományi Kar
Rendészeti Vezetéstudományi
Tanszék

PROF. DR. FÓRIZS SÁNDOR nyugállományú rendőr
dandártábornok, egyetemi tanár,
Nemzeti Közszerológati Egyetem
Rendészettudományi Doktori
Iskola

SUHAJDA ATTILA PhD hallgató,
Nemzeti Közszerológati Egyetem
Rendészettudományi Doktori
Iskola

DR. TEKE ANDRÁS PhD nyugállományú határőr
ezredes

Migrációkezelés vagy valami más?

*„Nem elég felfejteni egy probléma hátterét,
mert sokszor nem az egyes elemek
adják meg a válaszokat a kérdésekre,
hanem a közöttük lévő összefüggések.”¹*

Bevezetés

Bármely oldalról közelítjük is meg a kérdést, a migráció folyamatának befolyásolásához mindig valamilyen egyértelmű vagy burkolt érdek fűződött/fűződik, ami meghatározza a kérdéshez való hozzáállást is. Leegyszerűsítve: az érdek valamilyen szintű és mértékű érvényesítése maga a kezelés/menedzsment.

Tehát két folyamattal van dolgunk:

1. a migráció folyamatával (migrációs folyamat) és
2. a migrációkezelés folyamatával (kezelés és/vagy menedzsment).

Két különböző, de egymáshoz markáns kapcsolódási pontokkal rendelkező, időnként egymást átfedő folyamatról van szó. A politikai retorikában és a kommunikációban ezek a folyamatok és szakaszaik rendszerint „*célirányosan*” keverednek, átfedik egymást. Nem véletlenül! A migráció a kapcsolódó kommunikáció során gyakran (kiemelt) „*problémaként*” jelenik meg. A problémák emlegetésekor viszont fontos (lenne) tisztázni, hogy valójában miről is van szó, és a nevesített „*probléma*” „*kinek*” vagy „*minek*” a problémája, továbbá mi az eredendő szándék a problémát, annak

¹ Forrás: https://www.citatum.hu/szerzo/Lukacs_Liza
Letöltés ideje: 2019.05.02.

megoldását, rendezését illetően. A másik kérdés, hogy van-e egyáltalán érdek a valós megoldás elérésére. Másként megfogalmazva: valós problémáról van-e szó, és az érdemi megoldás is szerepel-e az opciók között?

A folyamatok lényegét úgy lehet megérteni és környezeti kontextusba helyezni, ha a folyamatot (részletesen) leírják, dokumentálják. Ez meghatározott, konszenzusos, folyamatosan ellenőrzött, javított, lehetőleg szabványosított szempontok alapján lehet csak hiteles. Tényként kezelhető, hogy mind a migráció, mind a migrációkezelés/menedzsment vonatkozásában egy ilyen részletes folyamatleírás (detailed process description) elkészítése sem globális, sem regionális, sem nemzeti, sem lokális szinten, validálható módon, autentikusan mindmáig nem történt meg. Méltán megkérdézheti ezek után az Olvasó, hogy akkor egyáltalán van-e értelme e vonatkozásban bármiről is beszélni. A könyvtárnyi szakirodalom ellenére *nincs általánosítható, szabványosítható értelmezés, körülhatárolás, eljárásrend a migráció és a migrációkezelés/menedzsment kérdésében.* (Nemzeti, regionális és valamilyen alacsonyabb szinten működő megoldásokra már léteznek példák!) Ettől függetlenül a migráció létezik, a migrációkezelés/menedzsment pedig úgy-ahogy, meghatározható szintekhez, területekhez és adott időintervallumhoz köthetően működik.

A migráción és a migrációkezelésen/menedzsmenten az érdekeltek és érintettek mindig azt és úgy értettek, értenek, ahogy azt az érdekük vagy a kialakult helyzet az adott pillanatban éppen megkívánja. (Ez szkeptikus kijelentésnek tűnhet, de egyelőre más alternatíva nem körvonalazódik.)

A migrációkezelés kifejezés értelmezése sem egyértelmű, mert az ENSZ és az EU terminológiájában szinte kizárólag a „*migrációmenedzsment*” jelenik meg, ami a megszokott hierarchikus-bürokratikus gondolatmenet szerint „*nem jelenthet jót.*” Ugyanakkor a kezelés és a menedzsment értelmezésének a vonatkozásában is lényegesen eltérnek a megközelítések. Ehhez társul, hogy a politikai retorikában „*monopolizálódtak*” egyes kifejezések és azok deklarált tartalma is. Ez azt (is) jelenti, hogy bizonyos dolgokat „*illik*” úgy értelmezni, ahogy azt például az USA, az EU, az ENSZ, a nemzetközi tekintéllyel bíró intézmények, a nagyobb befolyással bíró országok hivatalosan képviselik, elvárják, vagy a nemzetközi viszonyrendszerben

kötelező úgy kezelni a kérdést, ahogyan ők. Ilyen például a demokrácia, a szolidaritás, a szabadság, az emberi jogok, az emberi biztonság, az emberi méltóság.

A problémákhoz általánosítható értelemben sokféleképpen lehet hozzáállni: megelőzni, befolyásolni, tompítani a következményeket, megoldani, reagálni. Sok esetben magával a reagálás tényével a problémát is „rendezettnek vélik” az „illetékesek”. Itt is kereshető többek közt a kezelés/menedzsment problematikája! *A folyamat lényegéből kiindulva, maga a kezelés/menedzsment nem lehet csak egy egyszeri aktus, tehát amíg a migráció ténye fennáll, addig a kezelés/menedzsment igénye, lehetősége, szükségessége is releváns marad.*

A migráció létezik, és a kialakult, valamint a várható helyzet alapján még sokáig létezni is fog. A migrációnak is van „jövőképe”, ehhez lehet „küldetést” is kapcsolni, és már csak egy lépés a „stratégiaalkotás”. Kérdés, hogy kinek a stratégiájáról van szó. A migrációról más a jövőképe a migránsnak, a migrációt kibocsátó ország hatóságainak, a tranzit országok lakosságának és hatóságainak, a befogadó vagy célországok lakosságának és hatóságainak, a migrációt támogató vagy éppen ellenző érdekelteknek, az érintetteknek és azoknak, akik „hivatalból” vagy valamilyen „empátia vagy az empátia hiányán” alapuló megközelítéssel viszonyulnak a migrációhoz és annak befolyásolásához. *EU-s szinten a migrációs jövőkép kettéválk a migrációt támogatókra és a migrációt ellenzőkre.* A két kategória még tovább tagolható a viszonyulás mennyiségi és minőségi arányainak figyelembevételével.

A migrációt annak jellege miatt tehát alapvetően globálisan és stratégiai szinten lehet, célszerű és indokolt értelmezni.

A hatékony kezelés/menedzsment szándékának kereteit is az előbbieket adják meg. A kezelés/menedzsment taktikai, lokális szinten is eredményes lehet bizonyos feltételek teljesülése esetén, bizonyos időintervallumban, de ez időben rendszerint behatárolható, és a „migrációs kritikus tömegtől” erősen függ.

A migrációhoz való jelenlegi, általános stratégiai viszonyulást, illetve valamilyen megoldáskeresést (1) a migránshoz, az egyes emberhez és (2)

a folyamathoz (kezelhető és/vagy tömeges migráció) is lehet kötni. A politikai korrektség (political correctness, PC), az emberi jogok (human rights), az emberi fejlődés (human development) és az emberi biztonság (human security) szellemisége alapján a migráció jelensége, lényege, „értelme”, leegyszerűsítve *az egyes ember igényeként*, szükségleteként, jogosultságaként, döntéseként jelenik meg, aki így reagál a veszélyekre, fenyegetésekre, körülményekre, környezeti változásokra, és keres „emberhez méltó” megoldást.

Az értelem (rationality), az érzelem (emotion, sympathy), az érték (value), az érdek (interest) egyensúlya ezáltal mérhetően torzulhat, mivel az érzelmi és az érdek oldal kerül előtérbe, nem számolva az érték és a racionalitás veszteségeivel, így a következmények kevésbé mérlegelt kimenetelével. A migrációhoz való pozitív hozzáállás az érzelem (az egyes ember kiszolgáltatottsága) és a nyílt vagy burkolt (gazdasági, politikai) érdekérvényesítés eszközeit használja fel. *Ha az egyes emberek konkrét példájából indulunk ki, és azt személyes tragédiaként nevesítjük, akkor az emberi jogok, az emberi fejlődés, az emberi biztonság koncepciója viszonylag jól működik, de ha erőszakosan és jogellenesen fellépő, a befogadó hatóságokat szándékosan megtévesztő emberek (migránsok) nehezen vagy nem kezelhető tömegéről van szó, akkor már nem működnek elvárás szinten a fenti koncepciók.* Különösen, ha a tömeges jelleg már más társadalmakra jelenthet valamilyen szintű veszélyt. Az „*egyed migráns szemlélet*” populáris, és a „*migrációmarketing*” alapját az képezi, hogy „*egy ember nem jelenthet veszélyt*” sem a társadalomra, sem a kultúrára, sem a biztonságra.

A kritikus tömeg ebben a hozzáállásban nem jelenik meg, vagy egy-egy nagyobb migrációs hullám levonulása után azonnal kommunikálják, hogy „*már túlvagyunk rajta*”, és „*hozzá kell szokni ehhez a jelenséghez*”. Az *Európába irányuló tömeges migráció a maga hullámszó jellegével igazolható tény, és láthatóan a „menedzsment” is ehhez a hullámszó jelleghez igazodik.*

Lehet statisztikailag magyarázni dolgokat, kiragadni adatokat, kreálni egyszerű vagy bonyolult összefüggéseket, az a fő kérdés, hogy a migráció

mértéke, jellege, következményei a meglévő kezelési/menedzsment rendszerek kereteibe illeszthetők-e, vagy magukat a (kezelő) rendszereket kell(ene) átalakítani.

Tény, hogy a migráció megítélése, bár deklaráltan mindenki törekszik az objektivitásra (statisztika, tények, esetek), általánosítható módon, az érdekmotiváció következtében meglehetősen szubjektív, ezért objektív megközelítéssel a megoldáskeresés nehezen értelmezhető „*aggályokba*” ütközik.

Van, aki rákényszerül a migrációra, van, aki akarja a migrációt, van, akinek érdeke, van, aki támogatja, szervezi, ösztönzi, van, aki ellenzi, és van, aki elszenved, elviseli, van, akinek kárt okoz, van, aki hasznot húz belőle. Ezzel együtt a fentiek szellemében a „*kezelés/menedzsment*” jellege is determinált kellene, hogy legyen.

A kezelés/menedzsment szándéka, lehetősége és módja a folyamat outputjának meghatározó tényezője. A migráció megítélhető úgy is, mint egy egyszerű lineáris gazdasági jelenség, azaz az emberek oda mennek, ahol jobban lehet élni. Ez így féligazság. Az is féligazság, hogy a migráció segítségével fel lehet(ne) lendíteni a gazdaságot. Az eddigi tapasztalatok alapján a migráció önmagában nem tekinthető a gazdaság hajtómotorjának, de a társadalmi hatása mind a kibocsátó, mind a befogadó társadalmakban markáns, és még nem ismert a hosszú távú következmények visszahatása sem. A féligazságok sorát lehetne még folytatni...

A migráció és kezelése/menedzsmentje nem választható el egymástól, de nem is „*fedik le*” egymást. A stratégiai megközelítés lényege pedig éppen az érdekek érvényesítésének folyamatában szorulhat háttérbe. (Sok esetben a támogató és ellenző hozzáállás az egymáshoz kapcsolható érdekköröket egyaránt érintheti.) A tanulmány a migráció és a kezelés/menedzsment viszonyrendszerét, annak jellegét próbálja megvizsgálni, rámutatva a fenti összefüggésekre.

A migráció és a migrációkezelés/menedzsment tudományelméleti és szakmai vonatkozásai (kiindulási tézisek)

- Tényként célszerű elfogadni, hogy a Földön már szinte nincs olyan ember által (életvitelszerűen) lakott hely, amely a globalizációtól és a migrációtól ne lenne valamilyen vonatkozásban érintve, vagy potenciálisan a hatásuknak kitéve. (Az emberi tevékenység következményeit is célszerű ide érteni, például szemét, környezetszennyezés, élőhelyek lerombolása).
- A globalizáció és a migráció, migrációkezelés/menedzsment közti összefüggések direkt és indirekt módon is kimutathatók, és mérhető módon főleg gazdasági, gazdaságpolitikai, politikai és kulturális vonatkozásban jelennek meg.
- A tömeges migráció nem a globalizáció fő jellemzője, még csak kísérőjelensége sem, hanem a globális egyenlőtlenségekből fakadó „szakaszolt” és „eltérő intenzitással aktivizálódó reakció”.
- A migráció, a migrációkezelés és/vagy menedzsment különböző, de összekapcsolódó folyamatokat képeznek. A folyamatok eredményes kezelése azok természetének alapos megismerése nélkül nem lehetséges. Indokolt lenne a globális migrációs folyamat egzakt leírása.
- A migrációt generáló környezeti, társadalmi hatások komplex érvényesülése döntési helyzetbe „*segítheti*”/hozhatja/kényszerítheti az egyéneket, csoportokat, amit a kommunikációs csatornák, a célszágokba már eljutott rokonok, ismerősök visszajelzései, a mintakövetés, a téves ismeretek, nem megalapozott információk valamilyen szintű és irányultságú motivációként befolyásolnak.
- A neoliberais globális gazdaság és annak hatásmechanizmusa szinte az összes régiót, települést érinti valamilyen szinten és formában. E gazdasági megközelítés a fogyasztás preferálásával a migrációval konkrét kapcsolatba is hozható. (A piaci mechanizmusok túlhangsúlyozása sok esetben a józan gondolkodást szorítja háttérbe.)

- A neoliberalizmus és a globalizáció „*jól megférnek*” egymással, és kölcsönösen erősítik is egymást, ami a gazdasági megközelítésekben tetten érhető, és kihat a migráció kezelésére és menedzsmentjére is.
- A globális mobilitás az egyes emberek, embercsoportok életkilátásait más társadalmi struktúrákba való beágyazásra is alkalmassá teszi. (A migránsok eljutása a célországokba, az anyagi juttatások mértéke, a „*kivitelezhetőség*” hírértéke mintakövetésre és a lehetőségek minden áron való kihasználására ösztönöz.)
- A Föld különböző, eddig „*biztonságos távolságban lévő*” pontjai viszonylag rövid idő alatt, rendezett és szabályozott módon áthidalhatóvá, elérhetővé váltak nagy tömegek számára is. A technikai és technológiai lehetőségek a legális csatornák mellett az illegális csatornák gyors kialakítását, módosítását is lehetővé teszik.
- A migrációs folyamatok napjainkra komplex migrációs rendszerekké nőttek ki magukat, amelyek egyelőre főleg csak regionálisan működő globális (rész)hálózatokká fejlődtek. Kialakulóban van viszont a globális migrációs hálózat technológiai kerete, amely a migrációkezelést/menedzsmentet új dimenziókba fogja helyezni, illetve kényszeríteni. (Ellentmondásnak tűnhet a regionális méretek hangsúlyozása, de egyelőre főleg kontinensek közti és kontinenseken belüli migrációs mozgások tapasztalhatók, ezek világméretű összekapcsolódása még nem történt meg, bár a 2018-ban ENSZ-szinten elfogadott paktumok kicsengése ebbe az irányba mutat.)
- A migrációkezelés/menedzsment megközelítésében az érdekalapú döntésmechanizmusra épülő „*világkormányzás*” és a nemzeti „*szuverenizmus*” melletti elkötelezettség súlypont-eltolódása, illetve a köztük zajló vita kimenetele, az érdekérvényesítés hatékonysága és hatásossága fogja meghatározni a globális migrációs és/vagy migrációkezelési hálózatok jövőjét.
- A migráció kezelése és a migrációmenedzsment értelmezése az érdekérvényesítés következtében a nemzetközi szervezetek (ENSZ),

az EU, illetve a nemzetállamok szintjén eltérő, sok esetben egymásnak ellentmondó folyamatot képez, amely kihat a kapcsolódó rendszerek működésének hatékonyságára is.

- A migrációkezelés és/vagy menedzsment esetében a folyamatjelleg érvényesítése meghatározó lehet a gyakori és néha láthatóan logika nélküli „*prioritás*” meghatározásokkal és módosításokkal szemben, ami segítheti a tervezhetőséget, az átláthatóságot és kiszámíthatóságot.
- A gazdasági strukturális egyensúlytalanságok (sok esetben tudatos és mesterséges) kialakításával és fenntartásával az egyes régiók, települések közti különbségek még sokáig fennmarad(hat)nak, így a munkaerő és egyéb erőforrások globális forgalmából és átadásából, kihasználásából, a fogyasztásból, a szociális előnyök kihasználásából való helyi és regionális részesedés erősen polarizált és egyenlőtlen marad. (Ez is a globalizáció egyik ismérve, ami migrációt katalizálhat.)
- A látszólagos globális kiegyenlítődési (fogyasztási, életszínvonal, egzisztencia, jövőkép) tendencia ellenére a mobilitásból fakadó lehetőségeket a migránsok többsége az új strukturális viszonyok közt nem tudja kihasználni. (Hátrányos helyzetben vannak, ami kihat az integráció eredményességére, illetve eredménytelenségére, valamint a migrációkezelésre/menedzsmentre is. Ez egy olyan paradoxon, ami a globalizáció nélkül nem létezne ebben a formában.)
- Egyelőre nem egyértelmű, hogy melyek azok a konkrét strukturális (elsősorban gazdasági) igények, amelyek alapján a magukat befogadónak deklaráló országok a külföldi munkaerőt olyan kibocsátó országokból (is) várják, amelyekből a fejlett befogadó országban elvárt képzettséghez képest nagyrészt alkalmatlan vagy korlátozottan alkalmas munkavállalókra lehet számítani, amit még a kulturális, nyelvi, vallási, szokásjogi korlátok és az integráció nehézségei is halmozottan terhelnek.
- Félrevezető lehet az a sablonos megközelítés, amely „*csak*” erős és „*csak*” gyenge, illetve működő (stabil) és kifogásolható módon

működő (instabil) államokat feltételez. Sokkal életszerűbb lehet az a megközelítés, hogy vannak gazdagabb és marginális területek, országrészek, régiók, melyek közt a különbségek éppen a migrációval válnak globálisan is láthatóvá. (Az általános megközelítés a valós tényeket háttérbe szoríthatja, és egyfajta „*skatulyába*” helyez olyan országokat is, amelyekre teljes egészében nem vonatkoztatható a sablonos kategorizálás, és emiatt a megítélésük is téves következtetésekhez vezethet.)

- Akceptálható az a megközelítés is, hogy a migrációt kibocsátó országokat teljes egészében nem célszerű feltétlenül perifériának tekinteni és akként kezelni egy „*globális modell*” alapján. (A fejlett országból is indul ki migráció!)
- A migrációról és a kezeléséről/menedzsmentjéről szóló elméletekben közös elem a transz- és multinacionális vállalatok (Transnational Corporation = TNC, Multinational Corporation = MNC) szerepe, vagyis a globalizáció legfontosabb gazdasági érdekeltjeinek, érintettjeinek és közvetítőinek a potenciális és pozícióképes súlya. (A TNC-k és MNC-k gyakorolják ugyanis a globális gazdasági folyamatok feletti kontrollt, tevékenységükkel befolyásolják a nemzetgazdaságok, a világgazdaság és a nemzetközi szervezetek működését, amire a nemzetállamok sokszor már csak utólag képesek reflektálni, ha egyáltalán képesek erre.)
- Már kialakultak és fokozatosan hálózatba szerveződnek a „*globális gazdaságot irányító és ellenőrző központok*” (command and control centres). (A multinacionális vállalatok a szervezetük irányítását végző döntéshozó központjaikat az átlagos szemlélő által nehezen azonosítható szempontok szerint helyezték és helyezik el a világ megannyi városában, sokszor természetesen olyanokba is, amelyeknek ezekhez a vállalatokhoz látszólag vagy alapvetően semmi közük sincs. Egyes városok esetében azonban a vállalatközpontok átlagon felüli koncentrációt mutatnak, és komoly hatással vannak a világgazdaság egészének vagy egyes régióinak a működésére. Fel-

vetődik a kérdés, hogy mely további városok válhatnak egy formálódó, új, globális gazdasági világrend központjaivá, és hogy ez hogyan befolyásolja a migráció további alakulását.)

- Az uralkodó piaci ideológia (fogyasztás) hosszútávon is kihat a nemzetközi és társadalmi viszonyrendszerre is, amelyben a migráció is egy potenciális gazdasági lehetőséget, tényezőt jelent. (Munkaerő, fogyasztás.)
- A globális gazdasági folyamatokba az (illegális) profitorientált szervezetek is bekapcsolódtak és folyamatosan bekapcsolódnak. Az ilyen szervezetek, szerveződések, érdekeltségek által nyújtott bizonyos „szolgáltatások” és „kedvezmények” értékesítése az adott ország gazdasági teljesítményében is jelen van. (Ez sok esetben az adott ország kormánya által eltűrt keretek közt zajlik. A fogyasztás növeléséhez az új szereplők jelenléte is hozzájárul.)
- A szokásos migráció-megközelítések mellett célszerű megvizsgálni, hogy a gazdasági tevékenységek nemzetközi és társadalmi vonzatai, az uralkodó piaci ideológia hatása hogyan befolyásolja a migránsok kapcsolatrendszerének kialakulását meghatározó nemzetközi és társadalmi kapcsolatokat. (A bevándorlók munkaerő-piaci és társadalmi integrációja, a befogadó állammal és társadalommal, a helyi közösségekkel való kapcsolata.)
- A migráció irányíthatósága, a munkaerő-migráció mértéke és a társadalmi integráció csak egymással összefüggésben értelmezhető. (A migráció „*technikai oldalról*” való kezelése, például mennyiség, irány, alkalmasság, nem foglalja magában teljes mértékben a nemzetközi és társadalmi kapcsolatok átfogó emberi dimenzióit. Leegyszerűsítve: a migrációirányítás funkciója az lenne, hogy a migránsok alapvető igényeinek figyelembevételével, korlátok nélküli együttműködésükre alapozva, a szabályokat kölcsönösen betartva, a befogadó ország által elvárt keretek közt annyi és olyan minőségű migráns kerüljön befogadásra, amennyire éppen szükség van, és a befogadott személyek az adott ország törvényeit, működ-

dési rendjét ismerjék el, azt tartásukba, és a saját életvitelük fenntartását meghatározott időn belül önállóan is legyenek képesek biztosítani. A humanitárius kérdéseket is célszerű e keretekbe beilleszteni. Ez nem egy modern „*rabszolgaság*” kerete, hanem egy globálisan is működtethető „*kiegyenlítő mechanizmus*” alapját képezhetné.)

- A migráció megközelítésének neuralgikus pontja a mindenkori „*pi-aci számítások*” értelmezése. 2015 után egyértelművé vált, hogy a migráció gazdasági és biztonsági aggályai politikai tényezővé (is) váltak. (A gazdasági és biztonsági előnyök és hátrányok elemzése, összevetése nem azonos szempontok alapján történt és történik, ami a migráció megítélésében, kezelésében, menedzsmentjében jelen van, és nem támogatja a megoldások hatékony és hatásos keresését.)
- Integrált politikai megközelítést igényel(ne) a migrációirányítás és a nemzetközi együttműködés (viszonyrendszer) új helyzetnek megfelelő és hosszútávra mutató összehangolása. (Statisztikailag is láthatóvá tehető, hogy a szereplők, érdekeltek, érintettek széles körének megélték az érdeklődése, hogy „*kihasználják*” a migráció előnyeit a (gazdasági) fejlődéshez. A kérdést bonyolítja, hogy politikai és gazdasági oldalról még nem sikerült a származási és a célországok makrogazdasági problémáit a migrációs és migrációkezelési/menedzselési folyamatok makro-szintű elemzésével szervesen összekapcsolni. A migrációnak vannak előnyei és hátrányai is, ezek integrált értelmezése mindeddig nem történt meg, helyette a politikai, gazdasági, diplomáciai, kulturális, ideológiai „*részletekre*” való fókuszálás kapott és kap prioritást.)
- A nemzetközi szervezetek, az ENSZ, az EU és az egyes nemzetállamok, a TNC-k és MNC-k által direkt vagy indirekt módon megfogalmazott és (sok esetben csak áttételesen azonosítható módon) képviselt, a migrációval kapcsolatos szakpolitikai, üzleti célok nem mindig felelnek meg az érintettek, érdekeltek (értsd: migránsok és

befogadó államok) céljainak, a kialakult konkrét gyakorlatnak, az elvárásoknak és igényeknek (nem beszélve a lehetőségekről).

- A globális piaci hatások és a migrációs politikák alakítása, alakulása nem mindig támogatja logikusan a nemzetközi, a regionális és nemzeti migrációirányítási folyamatokat.
- A „*nagypolitikai*” gondolkodásból rendszerint „*kimaradnak*” a regionális és helyi kontextusok azonosítási igényei, a hatásmechanizmusok átfogó és realiztikus vizsgálata. (A helyi politika érvényesülési lehetősége, az igények ellenére, a migrációkezelésben teljesen háttérbe szorult.)
- Mivel de facto nem létezik formális (intézményesített) globális, integrált migrációirányítás, kezelés, menedzsment, ezért a migrációkezelést/menedzsmentet a nemzetközi szervezetek, az ENSZ és az EU (neoliberális) hozzáállásával párhuzamosan vagy azzal nem megegyezően a nemzeti, konzervatív megközelítések is próbálják befolyásolni. (Ezt kívánta valamelyest pótolni az ENSZ globális „*csomagja*” a biztonságos, rendezett és szabályozott migrációról 2018 decemberében, olyan megoldást keresve, ami a nemzetközi szereplők jelentős részének a nemtetszését váltotta ki, és a megoldáshoz vezető utat további vitákkal terhelte.)
- A világkormányzási (globális) és a (nemzeti) szuverenista párhuzamos hozzáállási tendencia a jelenlegi intenzitásában sokáig nem tartható fenn, ezért célszerű lenne a migráció kezelésének/menedzsmentjének olyan tágabb elméletét, értelmezését (is) kialakítani, amelybe a migráció szabályozásának neoliberális technológiája és a nemzeti érdekek is észszerű, komplementer hatásmechanizmusra alapozva szerepelhetnének.
- Megfelelő, hiteles és az érintettek, érdekelték által is hozzáférhető statisztikai adatokkal lenne célszerű pontosítani a migránsok és a migrációs folyamat személyi összetételét, a demográfiai folyamatok (át)alakulását. (Hosszú ideje tartja magát az a nézet, hogy alapvetően fiatal, egyedülálló, családalapításra kész férfiak teszik ki a

migránsok túlnyomó többségét. Esetenként kiemelik a kísérő nélküli kiskorúak számát és a nők veszélyeztetettségét is. A család-egyesítési eljárások, egyéb humanitárius megoldások következtében a befogadó országokban a migránsok életkor és nem szerinti összetétele az elmúlt fél évtizedben jelentősen megváltozott. Egyre több olyan idősebb migráns is került, kerülhet a befogadó országokba, akik a befogadó ország nyugdíj- és társadalombiztosítási rendszerébe is bekerülhetnek. A migránsok, bevándorlók „*előregedése*” és az ezzel kapcsolatos megoldás-keresés nem kap teret a nemzetközi kutatásokban.)

- A migránsok szinte egyetlen befogadó országban sem tudtak, tudnak betagozódni az ott létező és működő „*osztály-*” és „*identitás-struktúrákba*”, a „*reáltársadalmi*” folyamatokba. (A migránsok zöme az alkalmasságuk által determinált határok és korlátok közt tud, és a vallási hovatartozásuk, kultúrájuk, szocializációjuk szerinti mértéken akar csak részt venni a befogadó társadalom közéletében. Érdekes módon a munkaerőpiacon a migránsok identitásának az alapját főleg a „*kirekesztettségéből adódó*” elkülönülés jelenti.)
- Nem ismertek globális számítások az automatizálás elterjedésével, a munkahelyteremtés professzionalizálásával járó helyzet várható alakulására a migráció tükrében. (Logikusan vizsgálva, a migránsok helyzete csak rosszabbodni látszik.)
- Az integrációt nehezíti az a tény is, hogy a befogadó országokban kialakult diaszpórák olyan sajátos identitást alakítottak, alakítanak ki, amelynek értékrendje eltér mind a származási országtól, mind a befogadó országtól, és amely a további különbözőség hangsúlyozására épül.
- A különböző országokból származó migráncsoportok, diaszpórák közt a befogadó országokban is van egyfajta verseny, ezt a munkaerő-piac is befolyásolja, és abban is kifejezésre jut, hogy a különböző migráncsoportok hogyan kapcsolódnak egymáshoz egy adott kontextusban.

- További integrációs probléma, hogy ha a befogadó országban már hosszabb ideje tartózkodó migráns valamilyen szinten alkalmazkodott a helyi viszonyokhoz, akkor ezt a származási országban, vagy a hozzá érkező rokonok, ismerősök egyfajta árulásként élik meg, ami a migránsközösségeken belüli és közötti konfliktusokat erősíti.
- A migránsok beilleszkedésnek gondjai ismertek, amit az NGO-k, INGO-k (Non-governmental organization = NGO, International non-governmental organization = INGO) egyfajta igazolásként arra használnak fel, hogy a migránsok integrációjáért egyértelműen a befogadó országokat tegyék felelőssé.
- Kriminálisztikai megközelítésben a befogadó országokban a migráns csoportok, diaszpórák közti versengés egy idő után új típusú helyi szektorális etnikai hierarchiák át- vagy kialakulásához vezethet, és összefonódhat a befogadó ország bűnözési trendjeivel.
- A másság külsődleges hangsúlyozása, a szokások fetisizálása stratégiai szintre is emelkedhet, ami növelheti a távolságot és a bizalmatlanságot a különböző eredetű etnikumok és a befogadó ország lakossága körében.
- A befogadó és a tranzit országok hatóságai nem a szükséges mértékben és módon készültek fel a migrációs folyamat kezelésére. Az érintett országok lakossága nem rendelkezik reális információkkal a várható következményekről. Az infrastruktúra nem minden országban képes változtatás nélkül a migránsok tömeges megjelenésével kialakult helyzetnek megfelelni.
- A migrációkezelésben/menedzsmentben keverednek és nem kellő súllyal jelennek meg a preventív, az azonnali és a különböző időtávra kiható intézkedések, a folyamatjellegű rendszerint nem veszik figyelembe, és az aktuálpolitikai megfontolások súlya még mindig háttérbe szorítja a konstruktív, stratégiai megközelítéseket, a következmények reális számbavételét.
- Humanitárius problémákra humanitárius választ kell(ene) adni. Mivel a migráció humanitárius térben (humanitarian space) zajlik, humanitárius okokból a nemzetközi szervezeteknek „kötelességük”

beavatkozni, tehát ahol a migráció jelensége tapasztalható, ott a nemzetközi beavatkozás is rövid időn belül azonosítható lesz.

A globális környezet folyamányai

A migrációt és kezelését/menedzsmentjét különböző döntési és megoldási szintekről lehet és célszerű érdemben vizsgálni. Így a nemzeti helyzet például EU-s környezetben, az EU-s helyzet globális környezetben értelmezhető csak, ami a megközelítési szinteket is meghatározza. A migráció kapcsán gyakran történik hivatkozás a politikára. Furcsának tűnhet így a kérdés, ha hozzátesszük, hogy „*melyik*” politikára? Az angol nyelvben a politikára létezik három külön kifejezés, a „*polity*”, a „*politics*” és a „*policy*”. Nem mindegy tehát, hogy például a kormányzati tevékenység, a hatalmi rendszerek és a szervezeti, intézményi működés, a politikai tevékenység (vulg. politizálás), vagy a politizálás tartalmi oldala jelenik-e meg a politika kifejezés alatt!

Bonyolítja a helyzetet a gyakran használt „*nagypolitika*” és a „*helyi politika*” kifejezés is. Ez is nehezen értelmezhető folyamat- és rendszerszemlélet nélkül. A globalizáció keretei közt léteznie kell(ene) „*globális politikának*” is, amely sok esetben nem köthető konkrét intézmények működéséhez, hanem az érdekpozicionálás időleges vagy tartós megvalósításán keresztül, elsősorban gazdasági vagy gazdaságalapú politikai eszközök útján jelenik meg vagy érvényesül. (Kérdés, hogy „*ki*” vagy „*mi*” áll a globális politika mögött. A folyamat alapú megközelítésből adódóan célszerű hangsúlyozni, hogy maga a globális környezet is megváltozott, változik, és benne új és újabb szereplők jelentek, jelennek meg, a régi szereplők státusa módosult, módosul, a hatalmi arányjellemzők átstrukturálódtak, a korábban kialakult kapcsolódási pontok és szabályok már nehezen tarthatók, illetve eltérő módon és hatékonysággal pozicionálhatók.)

A globális környezetben a korábbi nemzetállami megközelítésű logika helyett globális „*játékszabályokra*” van, lenne szükség. Ez logikus következménye a kialakult helyzetnek, ami azonnal felveti a nemzeti szuverenitás érvényesítésének, érvényesíthetőségének a kérdését is. A hagyományos

Vesztfáliei-modell már nem működik a XX. század vége előtti módon és a hidegháborút követően, mert a teljes nemzetközi viszonyrendszer azóta átalakult.

„*Manapság tanúi lehetünk az egész világra kiterjedő újrarátegződés folyamatainak, amelynek során egy új, világméretű szociokulturális hierarchia alakul ki.*”² A kultúra kifejezés lényegét nem lehet eleget hangsúlyozni, mert a nemzetközi viszonyrendszer egyik argumentációs pillérévé vált (például multikulturalizmus). Az új környezetben a globális szemlélet és annak érvényesítési igénye, mint prioritás figyelhető meg. Az államoknak egyre gyakrabban kell szembesülniük azzal, hogy a nemzetközi kapcsolatokban való részvétel és érdekérvényesítés „ára” a belső mozgásterük korlátozásával is járhat, tehát a nemzetközi kötelezettségvállalások és a pozicionálás érdekében belső cselekvési szabadságuk valamilyen mérvű szűkülését is fel kell(ene) vállalniuk. Ez utóbbi a nemzeti szuverenitásra hivatkozva sok esetben hangos nemtetszést vált ki, és a migrációkezelés egyik argumentációs bázisát is képezi.

Az elmúlt két évtizedben egyre több politikus és kutató kérdőjelezte és kérdőjelezi meg a globalizáció viszonyai között az állam hagyományos értelemben vett jelentőségét és a nemzeti szuverenitás hagyományosan felfogott szerepét, értelmét. „Az állam egyre kevésbe tehet meg bármit a saját területén (a területi főhatalom, a szuverenitás belső oldalának korlátozása), cselekvési szabadságát már nemcsak államközi kapcsolatokban, hanem a saját állampolgáraival való viszonyában, és esetenként az egyének egymáshoz való viszonyának szabályozásában is korlátozzák a nemzetközi jogi szabályok. A szuverenitás külső oldala a nemzetközi jogban az államok szuverén egyenlőségének elvében tükröződik, amelyet az erőszak alkalmazásának és a belügyekbe történő beavatkozásnak a tilalma is véd, ugyanakkor a nemzetközi döntéshozatal egyes formái az államok, a szuverenitás tényleges és formális egyenlőségét is megkérdőjelezzik.”³

² Zygmunt Bauman: Globalizáció - A társadalmi következmények. Szukits Könyvkiadó. 2002. 110–111. o.

³ Kondorosi Ferenc: A világ végveszélyben? - A nemzetközi jog új kérdései. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. Budapest, 2008. 15–16. o.

A nemzetközi viszonyrendszer új, potens szereplői a transz- és multinacionális vállalatok és az NGO-k, INGO-k. Ezek a formációk már egyértelműen a „*globális játéktérben*” mozognak, és ehhez megfelelő mozgási és érvényesülési keretekre is szükségük van. Ráadásul megvan ehhez a kellő gazdasági és politikai (befolyásoló) potenciáljuk (MNC, TNC) is, amihez az INGO-k, NGO-k és más nem formális szerveződések a „*kivitelezési technikákat*”, a legális, vagy annak látszó megjelenést is „*biztosítják*”.

„*A problematika nem csupán az, hogy ki vagy kik a vezető hatalmak, vagy a világpolitika hány és milyen pólusú, azaz a globális hatalmi szerkezet mennyire vált egyenrangú felek működésévé, hanem például az is, hogy a (sokdimenziós komplexitású) világszerkezet két eleme (világgazdaság és világpolitika) között milyen összefonódás-eltávolítottság van, vagy például mennyire közös hatalmi-nem hatalmi törekvés az, hogy a politikai-gazdasági piacokat új módon uralják.*”⁴

Jogi megközelítésben „*a globális problémák hatékony kezelése pedig előreláthatólag idővel elkerülhetetlenné teszi a transznacionális vállalatok korlátozott jogalanyiségének elismerését, és ezen nemzetközi szereplőkre nemzetközi jogi kötelezettségek előírását.*”⁵ A globális világgazdaság „*informális vezető hatalmai*” számára fontos lenne a fenti szereplők mielőbbi „*legalizálása*” és egyenrangú nemzetközi szereplőként való elismertetése.

A globális környezetben is szükségesekek a szabályok. A gondolat nem új keletű. A Globális Biztonságról és Kormányzásról szóló Stockholmi Kezdeményezés (The Stockholm Initiative on Global Security and Governance) a Közös felelősség az 1990-es években (Common Responsibility in the 1990's)⁶ című anyagát a Svéd Miniszterelnöki Hivatal tette közzé 1991-ben.

⁴ Varga Csaba: Új elmélethorizontok előtt. Tertia Kiadó. 2004. 30–31. o.

⁵ Kondorosi Ferenc: I.m. 17. o.

⁶ Common Responsibility in the 1990's (Közös felelősség az 1990-es években): The Stockholm Initiative on Global Security and Governance. Prime Minister's Office. Stockholm, 1991. 17–18. o.

A világhormányzás (world governance) kifejezés is közismert. A globalizációs folyamatok reális igénye a globális, szabályozott viszonyrendszerek érdekalapú kialakítása és fenntartása. Erre a jelenlegi nemzetközi intézményrendszer (például ENSZ, szakintézmények, kormányközi szervezetek, mozgalmak) ma már nem teljes körűen alkalmas. Nem véletlen, hogy az 1994-es Emberi Fejlesztési Jelentés (Human Development Report) 88. oldalán Jan Tinbergen (1903–1994) holland közgazdász egy figyelemre méltó írását lehet olvasni, amelynek címe a Globális kormányzás a 21. századra (Global governance for the 21st century). (Érdekes módon erre az anyag részre nem szoktak a kutatók hivatkozni!) Ennek fő oka, hogy nemzetközi érdekérvényesítés elsősorban a nemzeti szuverenitás rovására történhet. A „*global governance*”, vagyis a világhormányzás kifejezés, bár képviselői következetesen kerülnek a „*világhormány*” megnevezést, és hangsúlyozzák, hogy maga a kormányzás szükségszerűség, és nem jelent de facto világhormányt, a nemzetállamok körében azonban nem igazán népszerű, sőt kifejezett ellenállást váltott ki. A világhormányzás lényege egyértelműen kifejezi, hogy a globális keretek közt mindent maga alá szándékozik rendelni. Jan Tinbergen a világhormányzásra vonatkozóan az alábbiakat fogalmazta meg 1994-ben: „*Az emberiség problémáit a nemzeti kormányok többé nem tudják megoldani. Amire szükség lenne, az egy világhormány. (...) Az újraelosztás a 20. század központi politikai kérdése. (...) Ahogy a világgazdaság egyre inkább integrálódik, a világ jövedelmének újraelosztása hasonlóná válik a jól irányított nemzetek körében.*” Ebben az értelemben a migráció és a migrációkezelés is egy „*újraelosztási*” probléma.

A már említett nagypolitika kereteit a globális politika adja meg. Ennek a leképeződése is külön folyamatot eredményez. Mindez stratégiai, taktikai és végrehajtási szinten is megjelenik. A helyzetet tovább bonyolítja a nemzetközi szervezetek helyzetének lényegi megváltozása. Ez vonatkozik az ENSZ-re is. „*Az ENSZ válságának, hatékonysági zavarainak az elsődleges oka, hogy megváltozott az a politikai és hatalmi környezet, amelyben létrehozták, amelyhez szervezetét és hatásköreit alakították. (...) a bipoláris vi-*

*lágrend összeomlása, a hidegháború megszűnése olyan új helyzetet teremtett, amelyhez az ENSZ nem tudott gyorsan és hathatósan alkalmazkodni*⁷ Kemény kijelentésnek tűnhet, hogy „A Szervezet válaszút elé érkezett: vagy sodródik és vergődik tovább a hatékonytalanság útján, vagy „rendezi sorait” és új, valóban érdemi változtatások révén hathatóssá teszi világpolitikai szerepét.”⁸

Az ENSZ és a nemzetközi szervezetek az új helyzetben logikusan egyet tehetnek, hogy felkarolnak, támogatnak minden emberi jogi, emberi fejlődési és emberi biztonsággal összefüggő kezdeményezést, amihez anyagi háttértámogatás is biztosítható. És itt van a kapcsolat! Az ENSZ-programokhoz hathatós anyagi támogatást az egyre csökkenő nemzetállami (tagállami) befizetések mellett (helyett) főleg az MNC-k és TNC-k nyújtanak a (cél)programok megvalósításában, az egyes ENSZ-intézmények tevékenységébe pedig bevonásra kerülnek az MNC-k és TNC-k által támogatott NGO-k és INGO-k is. Vannak olyan nemzetközi megoldások, ahol a „kivitelező szerep” alapvetően az NGO-kra, INGO-kra hárul, és ezt a nemzeti kormányok is sok esetben tolerálják (például menekülttáborok működtetésében részvétel, migránsokkal való foglalkozás). Más esetekben a nemzetállamok a területükön az NGO-k és INGO-k működését a nemzeti szuverenitásuk elleni támadásnak tekintik. A migráció „külső” befolyásolása a migrációkezelés hatékonyságát és hatásosságát lényegesen érinti, úgy is, hogy a folyamatok nemzetközi szinten meglehetősen nehézkesen alakulnak, ráadásul „A nemzetközi probléma- és folyamatkezelés mechanizmusa eleve ex post facto, azaz utólagos természetű.”⁹ Bár sok esetben éppen a megelőzés (prevention) lenne fontos, de a formális megközelítés, a „túlpozicionált érdekek”, az informális beavatkozások és a sok érdekelt fél nehezen összeegyeztethető hozzáállása miatt a megelőző jelleg de facto nem is érvényesülhet. Az sem tekinthető véletlennek, hogy „Az államok határai

⁷ Kondorosi Ferenc: I.m. 22–23. o.

⁸ Masenkó-Mavi Viktor: Quo vadis, Egyesült Nemzetek Szervezete?: Az emberi jogok szerepe az ENSZ tervezett reformjában. Acta Humana 2005/3. 12–24. o.

⁹ Horváth Krisztina: Az emberi jogok védelme a terrorizmus elleni küzdelemben. In: Acta Humana 2003/3. 66–98. o.

által megtestesített és szuverén joga igazolhatónak vélt politikai akadályok humanitárius célú lebontását egy úgynevezett egységes és átfogó „humanitárius tér” (humanitarian space) létrehozására irányuló törekvések fejezi ki.¹⁰ (Megjegyzés: a migráció támogatói szerint a migránsok egy egységes humanitárius térben mozognak.) Mivel a szuverenitás elleni bárminemű nyílt támadási szándék a nemzetközi viszonyrendszer egyensúlyát is veszélyeztethetné, ezért a nem nemzetállami érdekeket képviselő globális szereplők „megtalálták” a lehetőséget az érdekérvényesítésre, azaz a valamilyen szintű és valamilyen indokkal alátámasztott „humanitárius” célzatú és alapú beavatkozásra. A humanitárius megközelítés lényegéből fakadóan, a PC-vel is megtámogatva már nehezebben támadható, jól védhető, és a nemzetközi szervezetek esetében generális indoklási alap lehet. Ez a gondolat egybecseng a nemzetközi szervezetek részéről a migráció emberi jogi és emberi biztonsági központú megítélésével is.

Az sem mindegy, hogy hogyan és milyen szinten közelítjük meg a nemzetközi viszonyrendszer kérdéseit! „Lehetséges a szintek keveredése, például lokális okok és globális következmények (...), vagy globális okok és lokális következmények (...). Ez a helyzet azonban teljesen az ügynek a szintjére, és nem feltétlenül annak biztonságiasodására vonatkozik. Miként a biztonsági komplexumok klasszikus elméletében, fontosabb ismérv az, mely szereplők kerülnek tényleges kapcsolatba kölcsönös biztonsági gondjaik révén.”¹¹

A globális környezetben a nem globális megoldások azonnal akadályba ütköznek, és az egyébként sem egyszerű helyzeteket tovább bonyolítják. A „globális fogyasztási tér” létrejöttével a fenntarthatóság alapja a folyamatos fejlesztés, azaz a fogyasztás folyamatos növelése lett, és egy ideig lesz is a meghatározó tényező. A közgazdászok egy része hangoztatja, hogy a globalizáció egyfajta kiegyenlítődéshoz vezet(het) hosszú távon, azonban

¹⁰ Törő Csaba: A humanitárius segítséghez való jog érvényesíthetőségének problematikája. In: Acta humana 2003/3. 101. o.

¹¹ Barry Buzan, Ole Weaver, Jaap de Wilde: A biztonsági elemzés új keretei. In: Nemzetközi biztonsági tanulmányok - Önértelmezés és viták a hidegháború utáni korszakban, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2006. 73. o.

a gazdasági profit-türelmetlenség a politikával támogatva a gyors bevételeket preferálja, ehhez pedig még több fogyasztóra volt, van, lesz folyamatosan szükség. Ha egy adott államban a gazdasági, politikai és természeti viszonyok nem teszik lehetővé a fogyasztás növelését, akkor ez az ország a globális marketing elvei alapján „fogyasztó exportálónak” válhat úgy, hogy valamilyen megoldással olyan környezetbe kerülhetnek a polgárai, ahol a kialakult és működő szociális ellátó rendszert kihasználva ott (tartós) fogyasztóvá válhatnak. Ez a kérdés leegyszerűsített közgazdasági oldala. A nemzetállamok ehhez a folyamathoz eltérően viszonyulnak, és főleg biztonsági indokokra hivatkoznak. *„Az államok magatartását nagymértékben meghatározza, hogy milyen mértékben bíznak meg a nemzetközi intézményekben és a nemzetközi jogban, alkalmasnak tartják-e a kollektív biztonság rendszerét saját nemzeti biztonságuk fenntartására. Amikor növekszik a bizalom a kollektív biztonság intézményrendszerében, növekszik a kooperációs készség a biztonsági problémák megoldására. Amikor csökken a bizalom, az államok előnyben részesítik a saját eszközeikre való támaszkodást, és ez gyakran a fegyverkezés és a kölcsönös fenyegetettség fokozásához vezet.”*¹²

A globális környezet integrált értelmezése is csak részben történt meg. A strukturált megközelítés sok esetben „szembemegy” az érdekekkel, ami kihat a migrációra és annak kezelésére/menedzselésére is. A folyamatok rendszer- illetve környezeti illesztésének figyelmen kívül hagyása pedig újabb problémákat generálhat.

Migráció, migrációkezelés/menedzsment a folyamatok és rendszerek tükrében

A migrációs és a migrációkezelési/menedzselési folyamatokat a globális politika rendszerében, egyfajta rendszerelméleten és szemléleten keresztül

¹² Matus János: A jövő árnyéka - nemzetközi hatások biztonságunkra és jólétünkre. Pesti Csoport Kft. Kiadó. Budapest, 2005. 11. o.

lehet és célszerű ekvivalencia szinten értelmezni. „*Ha jól működik az elmélet, megmutatja, hogy hogyan lehet a nemzetközi politikát a gazdasági, társadalmi és egyéb nemzetközi területektől elkülönülten felfogni. Ahhoz, hogy a nemzetközi politikai rendszereket el tudjuk választani más nemzetközi rendszerektől, és hogy a rendszerszintű erőket meg tudjuk különböztetni az egységszintű erőktől, be kell mutatnunk, hogyan keletkeznek a politikai struktúrák, és hogyan viszonyulnak a rendszer egységeihez.*”¹³ A folyamat- és rendszerszemlélet emlegetése a migráció kapcsán főleg az utóbbi időben vált gyakoribbá, de hozzá kell tenni, hogy maguk a rendszerek és a folyamatok sem kerültek még leírásra. A migráció és a kezelése/menedzsmentje vonatkozásában a valós rendszerműködés és a deklarált, valamint a tapasztalt megoldások közötti összefüggés sajnos nem mindig mutatható ki mérhető, értékelhető és értelmezhető módon.

C. West Churchman megközelítésében a rendszer „*célkitűzések elérésére koordinált elemek halmaza.*”¹⁴ (Megjegyzés: a menedzsmenttel való párhuzamba állítás a rendszerszemléletet eltorzíthatja, mert az optimálisnak vélt rendszerműködés és a menedzsment eredményorientációja nincs mindig harmonikus viszonyban!)

A migráció és a migrációkezelés/menedzsment értelmezése során is fontos a célok, az érdekeltek, érintettek és a köztük fennálló, lehetséges vagy vélelmezett interakciók milyenségének a tisztázása.

Ez feltételezi, hogy bizonyos cél érdekében történik a rendszerek létrehozása, működtetése, fejlesztése. Ha egy migrációs „*rendszerműködés vagy működtetés*” alapja a fogyasztásból, a tarthatatlan életfeltételek kezeléséből, az emberi jogokból, az emberi fejlődésből, az emberi biztonságból indul ki vagy vezethető le, és deklarált humanitárius keretbe illeszkedik,

¹³ Kenneth N. Waltz: A világpolitika anarchikus struktúrája. In: Póti László (szerk.): Nemzetközi biztonsági tanulmányok - Önértelmezés és viták a hidegháború utáni korszakban, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2006. 113. o.

¹⁴ C. West Churchman: Rendszerszemlélet – 2. kiadás. Statisztikai Kiadó Vállalat, Budapest, 1977. 39. o.

akkor ez már önmagában meghatározza a jellegét, és a nemzeti szuverenitást szimbolizáló biztonság ebben a viszonyrendszerben eleve csak alárendelt szerepet kaphat.

Valamilyen rendszer értelmezésének problémája megfogalmazható abban is, hogy mi „*az egész rendszer célja, és részletesebben az egész rendszer működésének az értékmérője,*” milyen „*a rendszer környezete: a meg nem változtatható korlátok,*” melyek „*a rendszer erőforrásai,*” hogyan azonosíthatók „*a rendszer alkotóelemei, tevékenységük, céljaik és értékmérőik,*” hogyan valósul meg „*a rendszer vezetése.*”¹⁵

Churchman a rendszerstruktúrákat (al- és részrendszerek, determináns elemek) a rendszer értelmezésénél nem részletezi. A vezetés alatt a vezetést, irányítást, a szakirányítást, vezérlést célszerű érteni, a rendszerstruktúráknál pedig fontos kiemelni a vezető-irányító, a megvalósító (kivitelező) és a támogató al- és részrendszereket. Ha így közelítjük meg magát a migrációt, illetve a migrációkezelést, akkor célszerű azonosítani a fenti al- és részrendszereket. (A migráció vonatkozásában a nemzetközi embercsempezs szervezetek gyakran úgy jelennek meg, mint ha ők „*mozgatnák*” magát a migrációs folyamatot.)

„*A folyamat egymással kölcsönhatásban álló tevékenységek olyan sorozata, amely bemeneteket kimenetekké alakít át.*”¹⁶ A migráció vonatkozásában ez önmagában csak részben igaz, mert a folyamat működéséhez, működtetéséhez, megvalósításához erőforrásokra, valamely vezető, irányító, koordináló közegre van szükség. Ez igaz a migránsok (migrációt generáló tényezők) és a migrációt kezelők/menedzselők oldaláról is. Az erőforrás-felhasználás hatékonysága is meghatározza a kimenet-bemenet egymáshoz viszonyított értékét.

Kardinális kérdés tehát, hogy melyik oldal forráspotenciálja képes a folyamatot oly módon befolyásolni, hogy annak kimenetele rá nézve pozitív legyen. (Terjedelmi korlátok miatt nincs lehetőség bemutatni a migrációs folyamatra rátelepedett „*migrációs ipart*”, amely például eszközökkel látja

¹⁵ Uo. 40. o.

¹⁶ ISO 9000 szabványcsalád által használt általános fogalom.

el a migránsokat, akik így a fogyasztó piac egy markáns szegmensét töltik ki, vagy elemezni az egyéb háttértényezőket.)

A folyamatok jellemzője, hogy normál helyzetben, megfelelő összhang esetén a folyamat kimenete magasabb értéket képvisel, mint a bemenet, illetve a ráfordítások mértéke. Kérdésként merülhet fel, hogy a kapott „*magasabb érték*” hol jelenik meg, ki rendelkezik vele és a Jan Tinbergen által megfogalmazott „*globális újraelosztás*” rendszerében e felett ki és mi, hogyan, milyen mértékben rendelkezik. A jelenlegi migrációs hullám nem nevezhető normál helyzetnek, így a kezelés/menedzselés sem lehet „*rentábilis*”. Illetve mi alapján lehet megítélni ez esetben a rentabilitást?

A folyamatoknak vannak (térben és időben) jól elhatárolható szakaszai, ez meghatározza magának a folyamatnak a megítélését, a lehetséges kezelés/menedzsment módját, formáit és kereteit, ezzel együtt a források elosztását is.

A folyamatszemplétű megközelítés lényegi eleme magának a folyamatnak az azonosítása, teljes körű és minden szintre kiterjedő algoritmikus feltérképezése, a folyamat „belső” működési szabályainak meghatározása, a folyamatszabályokba való beavatkozási pontok, lehetőségek azonosítása, a külső szabályozás lehetőségeinek a meghatározása, a folyamatirányítás megtervezése, bevezetése és fenntartása, a be- és kimenetek lényegi meghatározása, az egyes folyamatok összekapcsolása, összehangolása, a folyamatok és a folyamatkezelés/menedzsment környezeti illesztése, a hozzájuk kapcsolódó szervezési és fejlesztési mechanizmusok fenntartásával a szükséges források időbeni biztosítása, a rendelkezésre állás garantálása, és mindezt egy permanens iterációs folyamat keretébe foglalva lenne célszerű megvalósítani.

Ha konkrétan a migrációkezelés¹⁷ oldaláról közelítjük meg a problémát, akkor a problémakezelés általános elveit célszerű alkalmazni.

¹⁷ Teke András: A változásokkal összefüggő kihívások kezelésének tipizálható problematikája korunk rendészetében. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok „A változó rendészet aktuális kihívásai” című tudományos konferenciáról. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. Pécs, 2013. 13–22. o.

Éppúgy, mint a migránsok „*kategorizálása*”, a folyamatkezelés is egyfajta logikára épül. Ha algoritmusként tekintünk rá, célszerű megjelölni a „*kiindulás előtti állapotot*”, az indulást és a folyamatlezárást. A „*másik oldalt*” vizsgálva, nem mindegy, hogy a migránsok milyen jogi, szokásjogi környezetből érkeznek, hogyan tudják elfogadni, vagy egyáltalán el akarják-e fogadni a célországok (jog)szabályait, ismerik-e azokat, nem mindegy, hogy a „*migránsipar*” hol, milyen infrastruktúrát képes kialakítani és fenntartani, ezzel szemben a migrációkezelési/menedzsment rendszer mire képes. Nem mindegy, hogy a migránsok, embercsempészek egymás közti kommunikációja és a migrációkezelési kommunikáció hogyan hatnak, egyáltalán hatnak-e egymásra, és mindezek függvényében a migránsok felé irányuló hatósági, befogadó országai kommunikáció mennyire időbeni, célorientált és érthető.

A folyamatok értékteremtő képességének biztosítása, azaz a pozitív kimenetek garantálása a folyamatirányítás keretében valósulhat meg. Ehhez ki kell dolgozni egy integrált folyamatirányítási rendszert, azaz az egyes folyamatok elemzési-értékelési eljárását, és ennek részeként a folyamatok teljesítési kritériumait és mutatóit, valamint a megfelelő mérőeszközöket. A folyamatirányítás alapfunkciója az eredeti rendeltetés folyamatos javítása.

A folyamatok alakulását, működését viszonylag nehéz áttekinteni és kézben tartani főleg akkor, ha azok túlságosan bonyolulttá váltak, a leírhatóságuk ezáltal is akadályozott, ami sok esetben a szabályozási keretek meg (nem) felelőségében is keresendő. A különféle belső és külső szabályzók mennyisége elérhet egy olyan kritikus szintet, ami a folyamatműködést már zavarja, akadályozza, vagy akár ellehetetlenítheti. Ugyanígy fennállhat az „*alulszabályozottság*” veszélye is. Gyakori eset a hatósági (központi) szabályozás és a „*piaci*” működés közti eltérésekből fakadó disszonanciák felmerülése is. A szabályzók gyakori változása olyan viszonyokat (is) teremthet, amelyek megnehezítik az egyébként szabálykövető szereplők helyzetét, ezáltal magatartását is. A kapcsolódó folyamatokat és a hozzájuk kapcsolódó szabályozásokat célszerű egymástól nem elkülönítve kezelni, mert az eltérő logika mentén való megközelítés előbb-utóbb komoly működési

zavarokat okozhat. Ezért célszerű, indokolt és szükséges a folyamatokat egységes szemlélettel kezelni, amely kiemelten mérlegeli a folyamatszervezési, a hatékonyságnövelési és szabályozási célokat is.

A folyamatmenedzsment egyik sajátossága, hogy nemcsak a folyamatokat és a szabályzókat kell(ene) illeszteni az igényekhez és az elvárásokhoz, hanem az irányítási rendszereket is célszerű lenne a folyamatok állandó megújításával, a hatékonyságnak a támogatásával együtt fejleszteni. Ehhez társul a szemléletváltás felgyorsítási igénye is. Közbevetésként indokolt tudatosítani, hogy a folyamat- és rendszerszemlélet alapján a migrációkezelésnek logikus eleme lehet(ne) közösségi szinten például az úgynevezett „kvótarendszer” is, mint a helyzet normalizálásának egyik gyakorlati megoldása. Folyamatba illesztve ezek a megoldások logikus lépések lehetnek, kiragadott értelmezésük azonban torzíthatja a teljes folyamat hatékonyságát.

Rendszerműködés esetén a kezelésekhez kapcsolódóan célszerű vizsgálni magának a rendszernek rendszerszintű megbízhatóságát,¹⁸¹⁹ használhatóságát, azaz egyes elemeinek megbízhatóságát, az elemek egymással való kapcsolatát (integration), a rendszer struktúráját, a soros és párhuzamos al- és részrendszerek működőképességét, mert enélkül bármilyen beavatkozás a rendszerműködésbe (ide értve az intézkedést is) esetleg kontraindikált is lehet.

A rendszerműködésbe célszerű beilleszteni a kezelési mechanizmusokat és a menedzsmentet is.

Migrációkezelés és/vagy migrációmenedzsment

A migráció kezelési szándéka és a hozzá kapcsolható, szándékolt, deklarált kezelési mód mind politikai, mind biztonsági, mind gazdaságpolitikai, mind retorikai szempontból vizsgálva eltérően jelenik meg az ENSZ, az

¹⁸ Forrás: http://www.sze.hu/~torda/aut/Minoseg_es_megbizhatosag.pdf

Letöltés ideje: 2015.03.21.

¹⁹ Forrás: http://www.hiradastechnika.hu/data/upload/file/2004/2004_09/HT0409-2.pdf

Letöltés ideje: 2015.03.21.

EU csúcส์vezetői és intézményi, valamint egyes nemzetállami szinteken. Ennek egyik alapvető oka a migráció eltérő megítélése: kihívás és/vagy lehetőség, esetleg szükségszerűség vagy nemkívánatos jelenség.

Ezért markánsan eltérő a folyamatvolumenek és trendek értelmezése, a kockázatok mérlegelése és kontextusba helyezése, az esetleges válság-küszöbértékeknek és a szükséges intézkedések megtételének és azok kivitelezésének a megítélése is. Nem új keletű jelenségről van szó. Európába hosszú idő óta, gyakran hullámszerűen, de folyamatosan érkeztek, érkeznek migránsok, menekültek, akiket mindig a helyzetnek megfelelően, például vendégmunkásnak, bevándorlónak, harmadik országbelinek, menekültnek, migránsnak neveztek és ekként kezeltek. *Az Európából való migrációs kiáramlás is hosszú múltra tekint vissza, ma is meglévő, mérhető jelenség, azonban most az Európába irányuló migráció kommunikációja élvez prioritást.* A kontinensen belüli migráció is jelentős, de mint az előbbi, ez sem kommunikációs „tétel”.

A „mérleget” nem mindig reálisan vonják meg az illetékesek, ami alkalmas lehet a folyamatok sajátos (át)értelmezésére és marketing jellegű kommunikálására. A 2014 utáni, Európába irányuló migrációs áramlat a maga mennyiségi és minőségi jellemezőivel az EU-s retorikában „*példa nélküli emberáradat*” kifejezéssel jelent meg, és ez egyfajta magyarázatul (is) szolgált arra, hogy EU-s szinten miért nem születtek előtte, akkor és azóta sem, minden EU-tagállam által elfogadott, „*tolerált*” konszenzusos, integrált, folyamat- és rendszerszemléletű megoldások. A helyzet deklaráltan kihívás elé állította az EU-t, amely számos intézkedést hozott a helyzet formális és informális kezelésére, ezt tények is igazolják. A hangsúly a mennyiségen van, és nem elsősorban az intézkedések hatásosságán. Ezek az intézkedések érintik a legális és az illegális bevándorlás kérdését, a menekültügyi szabályok uniós szintű, érdekalapú összehangolásának szándékát.

Sokszor elhangzik a komplex kezelés szükségessége, így az EU-s külső határok megfelelő őrzését biztosító intézkedések fontossága, az EU-s érté-

kek védelme, azzal együtt, hogy a tagállamok a meglehetősen nehezen definiálható szolidaritás jegyében egyenlő mértékben kivegyék a részüket a migrációs terhek viseléséből.

Az EU-nak van bevándorlás-politikája, amely állást foglal a legális és az illegális migráció kérdésében is. A fent jelzett kettősség megjelenik a politiká(k)ban és azok megvalósításában is. Az EU hatáskörébe tartozik, hogy meghatározza az EU területére, konkrétan az egyes tagállamokba érkező vagy ott tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok belépésének és tartózkodásának feltételeit. Az egyes tagországok viszont meghatározhatják, hogy hány harmadik országbeli állampolgárt engednek be a területükre munkavállalás céljából. Az EU-ba érkezett harmadik országbeli személyek beilleszkedését az EU „központilag” ösztönzi, pénzügyileg is támogatja, különféle nevű és rendeltetésű alapokat hoz létre, a tagállamok bevonása nélkül intézményi szinten „intézkedik,” a pozitív hozzáállásra a tagállamokat is felszólítja, de mindeddig nem kerültek összehangolásra e téren a tagállami szabályok, eljárások, protokollok. Az illegális migráció kezelését az EU deklarálta „a hatékony visszatérési politikájára” alapozza, ami viszont a gyakorlatban nem igazán működik. Az ENSZ és az EU migrációhoz és migrációkezeléshez való hozzáállása közel azonos.

Jelenleg ENSZ- és EU-szinten, hatáskörben az illegális és legális migráció, illetve a migráció és a menekültügy közti jogi, gazdasági, politikai különbségek „felülírásának” globális kiterjesztésű kísérlete folyik.

A 193 ENSZ-tagállam állam- és kormányfői 2016. szeptember 19-én az ENSZ Közgyűlésen megvitatták a migrációval és a menekültekkel kapcsolatos témákat globális szinten. Elfogadásra került a 71/1. számú Közgyűlési Határozat, amely azóta New York-i Nyilatkozat²⁰ néven vált ismertté. A Nyilatkozat elfogadása deklarálta a migrációval kapcsolatos átfogó meg-

²⁰ 71/1 New York Declaration, Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2016 without reference to a Main Committee (A/71/L.1), 71/1 New York Declaration for Refugees and Migrants.

Forrás: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1

Letöltés ideje: 2017.12.27.

közelítés szükségességét. A dokumentum az aláírók elkötelezettségét fejezte ki a menekültek és migránsok jogainak védelméért, s rögzítette, hogy „*a menekültekért az egész világközösség felelősséggel tartozik.*” (Már ekkor látható volt, hogy a migránsok és a menekültek státuszát az ENSZ „*közelíteni*” szándékozik.) Az ENSZ-tagállamok megállapodtak abban, hogy együttműködnek a biztonságos, rendezett és szabályozott migrációról szóló globális „*megállapodás*” kidolgozásában, amelyet 2018. december 10–11-én Marokkóban kormányközi konferencián fogadtak el. A tárgyalások tartalmi, ezzel lényegi alapját képező úgynevezett végleges tervdokumentumot²¹ 2018. július 11–13-án fogadták el (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, Final Draft, 11 July 2018). A migrációs paktumot végül 2018. december 10–11-én, egy a marokkói Marrákesben rendezett ENSZ-konferencia²² keretében hagyta jóvá 164 állam, és 2018. december 17-én a Közgyűlés előtt is (szimbolikusan) szavazásra bocsátották, amelyet 181:2 arányban fogadott el az ENSZ Közgyűlése. Csak az Egyesült Államok és Magyarország szavazott ellene, három állam pedig tartózkodott. A csomag²³ az általános megállapításokon és az elveken túl 23 célból áll, amelyek a deklaráció alapján arra irányulnak, hogy hatékonyabb legyen a migráció helyi, nemzeti, regionális és globális szintű kezelése.

A „*csomagban*” megfogalmazottak alapján a nemzetállami értelmezés szerint tehát a migránsok és a menekültek azonos kategóriába sorolása a nemzeti szuverenitást tovább csökkentené. A csomag így elsősorban a kibocsátó (jellemzően afrikai és ázsiai) országok álláspontját és (vélelmezett)

²¹ Final Draft for Compact 2018.

Forrás: <https://www.un.org/pga/72/wp-content/uplo-ads/sites/51/2018/07/migration.pdf>
Letöltés ideje: 2018.11.12.

²² Marrakesh Conference, 2018.

Forrás: <https://undocs.org/A/CONF.231/3>

Letöltés ideje: 2018.12.17.

²³ Az ENSZ globális „csomagja” a biztonságos, rendezett és szabályozott migrációról, 2018. Intergovernmental Conference to Adopt the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, Marrakech, Morocco, 10 and 11 December 2018. Item 10 of the provisional agenda. Outcome of the Conference Draft, outcome document of the Conference. Note by the President of the General Assembly Distr., 30 July 2018

érdekeit tükrözi, illetve szolgálja. Bár a jelenlegi nemzetközi migrációs mozgások látszatra alapvetően kontinenseken belül zajlanak, valójában inkább a kontinensek közti áramlás a jellemző, ezért az egyezmény szövege és szellemisége alkalmas arra, hogy a földrészeken átívelő népességmozgásokat is legitimálja (függetlenül azok jogszerűségétől), illetve azokat a benne foglalt leegyszerűsítésekkel, esetenként félreérthető módon, döntően pozitív színben tüntesse fel. A csomag emellett biztonságpolitikai szempontból is hordoz veszélyeket, mert általános érvényű átültetése a gyakorlatba kihathat a terrorfenyegetettség szintjének változására is. A „*migrációs paktum*” és egyéb, a migrációt érintő kérdések kapcsán a migrációt nem támogató²⁴ országok vezetői részéről gyakran elhangzik, hogy az ENSZ és az EU „*ahelyett, hogy megállítaná a migrációt, menedzseli azt.*” *Mind politikai, szakmai, jogi és köznapi értelemben komoly értelmezési kérdések merülnek fel tehát a kezelést és a menedzsmentet illetően.* Megjegyzendő, hogy a „*management*” kifejezés a Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, Final Draft 11 July 2018. című dokumentum a 18–19. oldalán négy esetben fordul elő, border management policies, cross-regional border management cooperation, for effective integrated border management és border management alakokban. Migration management vagy management of migration kifejezés nem szerepel a rendelkezésre álló szövegben.

A kiindulás az, hogy a kezelés és menedzsment fogalmak, bár részben átfedik egymást, nem azonosak. Az EU-s tagállamok a migrációkezelés fontosságát hangsúlyozzák, az EU és a nemzetközi szervezetek a migrációmenedzsmentet, a menedzselést. Ennek komoly, hagyományos szintű oka van. Ettől függetlenül nem célszerű szembeállítani a két megoldási megközelítést, hanem indokolt megvizsgálni a valós összefüggéseket.

²⁴ Megjegyzés: kommunikáció-technikailag vitatható, hogy a migrációellenesség címszó alatt általánosan a migráció teljes elutasítása jelenik meg, holott különbséget kell tenni az illegális migráció ellen fellépő, a reguláris migrációt elfogadó és esetleg támogató, valamint a migrációt minden formájában ellenző hozzáállás között.

A migrációkezelés folyamat- és rendszeralapú megközelítése

Bár a *kezelés* fogalmának és jelentésének az értelmezése nem egységes, úgy tűnik, hogy a migrációkezelés kapcsán látszólag egyszerűbb a probléma megközelítése. A kezelésen általában valamiféle odafigyelés, folyamatos vagy időszakos ráhatás, szabályozás, irányítás, ellenőrzés, valamely keretek közt tartás, a káros következmények megelőzése, hatásuk csökkentése, megoldáskeresés, valamely elvárásnak, igénynek való megfelelés, valamely módszertan alkalmazása értendő. Tudományágtól, szakmai tevékenységi területtől függően létezik egy szűkebb és egy tágabb értelmezés. Az eltérés a konkrét eredmény megítélésében lehet, eszerint:

1. csupán foglalkozunk valamely problémával,
2. vagy ezt addig folytatjuk, míg találunk rá megoldást is.

A kezelés rendszerint egy folyamat, időben elhúzódó tevékenységi és eljárási sor is lehet, amelynek a végén valamilyen pozitív változás várható. Gyakran előfordul, hogy a kezelés és a beavatkozás szinonim fogalmakként jelennek meg, de nem azok! Ez mindig a tartalomtól, a tevékenység kezdési időpontjától, a lefolyás jellegétől függ. (Jelen írás terjedelmi korlátai ennek kifejtését nem teszik lehetővé.)

Folyamat- és rendszerszemléletű megközelítés alapján *a kezelés valamely nem megszokott, bizonyos okok miatt nem megfelelő állapot, helyzet, tendencia, már kialakult vagy kialakulófélben lévő, valamilyen nem kívánatos, kedvezőtlen, váratlan, káros helyzet, elvárt, szabályozott, kedvező irányú befolyásolása, alakítása, megváltoztatása, az eredeti helyzet, állapot, viszonyrendszer, körülmények helyreállítása, visszaállítása érdekében történő intézkedések, tevékenységek, eljárások, beavatkozások logikailag összefüggő rendszerét jelenti.*

A kezelésnek van egy olyan megközelítése is, amely a probléma teljes és végérvényes megoldását tűzi ki célul úgy, hogy ne kelljen visszatérni rá, és van egy olyan is, amely magát a problémával való foglalkozást, mint tényrt tartja kezelésnek az eredménytől függetlenül. (Megjegyzés: a kezel, kezelés

szó már szerepel Czuczor Gergely és Fogarasi János A magyar nyelv szótára²⁵ című 1862-ben megjelent munkájában. „*Kezel (...) szélesb és átv. ért. valamivel bánik, valaminek rendbe hozása, rendben tartása felől intézkedik, gondoskodik, rendelkezik*”²⁶.)

A kezelés tehát egy olyan folyamat, amely rendszerkörnyezetbe ágyazva, hálózatos ismérvekkel is összefüggésbe hozhatóan, a felismeréssel, feladatszabással, feladatvétellel és/vagy kényszerrel, tenni akarással kezdődik, és a megoldásra törekszik. A lényeg valamiféle kényszer, motiváció a cselelésre vagy annak kiváltására. Mindehhez megfelelő fogadó politikai, gazdasági, kulturális környezetet, a kivitelezéshez megfelelő háttérforrásokat, kompatibilis szakértelmet, szakmai és szervezeti kultúrát indokolt társítani. A problémát, kockázatot, a változás, válság lényegét minden esetben indokolt azonosítani, hogy tudjuk, pontosan miről is van szó. Ez vonatkozik a migráció folyamatára és kezelhetőségére is. Ehhez megfelelő mennyiségű, minőségű, validálható, érdemi, integrált környezetben is felhasználható adatokra, információkra van szükség, amelyeket terszerűen és célirányosan gyűjteni, strukturálni, tárolni, megőrizni, elemezni, értékelni, szelektálni kell és feldolgozható formátumba kell rendezni, hogy az adott hierarchikus szinten autentikus döntés születhessen. A környezeti elemzést is el kell végezni, és csak ekkor kezdődik a változások, kockázatok, válságok kezelése, feltéve, ha a paradigmák nem indítják be a szokványos megoldásokat.

A változáskezelés, válságkezelés szükségszerűen magába foglalja az új igények, elvárások, ambíciók felvetésének és rögzítésének kezelését, a kitűzött célok és a lehetőségek képesség- és kompetenciaalapú koherenciáját,

²⁵ Czuczor Gergely, Fogarasi János: A Magyar Nyelv Szótára. Emich Gusztáv Magyar Akadémiai Nyomdász. 1862.

Forrás: <https://www.arcanum.hu/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-a-magyar-nyelv-szotara-czuczorfogarasi-55BEC/>
Letöltés ideje: 2018.12.11.

²⁶ Forrás: <https://www.arcanum.hu/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-a-magyar-nyelv-szotara-czuczorfogarasi-55BEC/k-624AA/kezel-6364A/>
Letöltés ideje: 2018.12.11.

körülhatárolja és megbecsüli, prognosztizálja a várható hatásokat, a költségek teljes körét, azok el- és megoszlását, az előnyöket, a hátrányokat és a változáshoz kapcsolódó, várható kockázatokat. Mindezt a kezelés keretében megfelelő módon kell kommunikálni, koordinálni, monitorozni és dokumentálni a végrehajtást, valamint felülvizsgálni, értékelni a megvalósítást, kezdeményezni a szükséges beavatkozásokat és a visszacsatolásokat.

A változáskezelést, válságkezelést a napi problémamegoldással, a normál helyzetre tervezett működéssel nem lehet megvalósítani. A kezelés a kialakult helyzetnek megfelelő, teljes körű, vertikális és horizontális koordináció és kooperáció keretében lehet csak eredményes.

A migrációmenedzsment körülhatárolása

A menedzsment a legtöbb meghatározásban általában a következő alanyi, tárgyi, tevékenységi kulcselemekkel írható le: (1) emberi közösségek, csoportok, szervezetek, ad hoc formációk, mint a humán keret, (2) a közös célra irányuló munka, tevékenység, szolgáltatás megszervezése, (3) a problémák hatékony megoldása, és (4) az együttműködés biztosítása. Ez kiegészülhet a tervezéssel, vezetéssel, irányítással, ellenőrzéssel, hatalomgyakorlással és a különféle döntési mechanizmusokkal. A menedzsment fogalmi meghatározása tehát annyira heterogén lehet, hogy nehéz általánosítható és konszenzusos változatot, a migrációhoz és migrációmenedzsmenthez is kompatibilis megoldást találni. Több magyar próbálkozás²⁷ is történt a menedzsment „*hivatalos*” megfogalmazására. Ezek egy része tükörfordítás főleg angol nyelvből, de az MKM 16/1994. (VII. 8.) sz. rendelet mellékletében szerepelt egy olyan megközelítés, ami szerint a *menedzsment* olyan társadalmilag elkülönült funkció, amely egy szervezet emberi, pénzügyi, fizikai és információs erőforrásai tervezésének, azokról való döntéseknek, szervezésének, vezetésének és irányításának folyamata, amelyet céljai eredményes és hatékony megvalósítása érdekében végez. (Ebből kö-

²⁷ 16/1994. (VII. 8.) MKM rendelet a szakmai követelmények kiadásáról.

Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400016.MKM>

Letöltés ideje: 2018.11.23.

vetkezően *menedzser* az a szakember, aki elsődlegesen menedzsment feladatokat végez. Tehát nem feltétlenül a hierarchikus-bürokratikus szervezeti megközelítés szerinti vezető személy!)

A Cambridge Dictionary ²⁸ szerint a management valaminek a „*kézben tartása*” és szervezése, valamely szervezet „*kézben tartásáért*” és szervezéséért felelős személyek csoportja.

Kiindulásként célszerű alapul venni, hogy a menedzsment az a koncepciózus tevékenység, eljárásrend, alkalmazási módszertan, amelyet egy vagy több személy végez valamely formális vagy informális szervezet, szerveződésként tevékenységeinek, valamely folyamat vagy rendszer összehangolása vagy koordinálása céljából. (A menedzsment tehát nem feltétlenül fedi le a kezelés teljes folyamatát!)

A menedzsment megközelítésekben keverednek a funkciók és a feladatok. A leggyakoribb menedzserfunkciók:

1. tervezés, szervezés, vezetés, ellenőrzés;
2. tervezés, szervezés, irányítás, kontrolling;
3. ezek kombinációja.

Az alapvető menedzsment tevékenységi területek a döntési szintek, az elérendő célok időhorizontja és hatásmechanizmusa szerint osztályozhatóak:

1. stratégiai menedzsment, a hosszú távú vagy stratégiai tervezés: a hosszú távú vagy stratégiai célok és az elérésükhöz szükséges tevékenységek (stratégia) meghatározása, szervezet, ad hoc szervezeti elem kialakítása (a stratégiai célok megvalósítása érdekében);
2. taktikai menedzsment, közép- és rövidtávú tervezés: a stratégiai célok lebontása rövidtávú célokkra vagy mérföldkövekre, és az eléré-

²⁸ Forrás: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/management>
Letöltés ideje: 2018.11.23.

sükhöz szükséges feltételek és tevékenységek meghatározása, szervezés, irányítás és szabályozás: a rövidtávú célok eléréséhez szükséges feltételek biztosítása, az erőforrások kiosztása és felhasználásuk figyelése, alaptevékenységek menedzselése, projektek, (egyedi) akciótervek megvalósításának menedzselése;

3. operatív menedzsment, vezetés-közvetlen (direkt, az adott szituációtól függő) szervezés, irányítás és szabályozás, erőforrások szétosztása konkrét tevékenységek elindítása, ellenőrzése, javítása és szükség esetén leállítása. Az alapvető menedzsment tevékenységi területek és az alrendszerük egymással szoros kapcsolatban állnak.

A menedzsment értelmezése kapcsán célszerű megemlíteni Alvin Toffler,²⁹ Howard Rheingold³⁰ és Henry Mintzberg^{31,32} nevét, s ami közös bennük, az az adhokrácia (adhocracy) kifejezéshez kötődik. Az adhokrácia kifejezést Alvin Toffler alkotta meg még 1970-ben *Future Shock* című könyvében, a bürokrácia ellentétéjeként, vagyis amikor a döntéshozatal, a folyamatosan újrastrukturálódó környezet következtében, a tagok és az egységek közötti állandó egyeztetés nyomán jut deklarációra. Egy alapvetően szervezési, hierarchiával, gazdasággal kapcsolatos fogalomból politológiai fogalom lett. Az adhokrácia részletes leírását Howard Rheingold alkotta meg, és utána nevezi a szakirodalom a kifejezéshez köthető megmozdulásokat smart mobsnak. (Az adhokrácia (adhocracy) szó az „*ad hoc*” mint

²⁹ Alvin Toffler: *Future Shock*. Bantam Books Inc., a National General company. New York, 1970.

Forrás: <https://epdf.pub/toffler-alvin-future-shock7337af2a5470ec4fc0abc53589072d24-5676.html>

Letöltés ideje: 2019.01.25.

³⁰ Rheingold, Howard: *Smart Mobs: The Next Social Revolution: Transforming Cultures and Communities in the Age of Instant Access*. Perseus Books. Cambridge, 2002.

³¹ Mintzberg's *Organizational Configurations*.

Forrás: https://www.mindtools.com/pages/article/newSTR_54.htm

Letöltés ideje: 2019.04.12.

³² *Management Pocketbooks*.

Forrás: <https://www.pocketbook.co.uk/blog/2018/05/29/adhocracy/>

Letöltés ideje: 2019.04.12.

rögtönzött, és a „krácia” mint uralomban levők összessége szavakból áll össze, megjelenése után főleg a gazdaságtan értelmezte tovább.) Mintzberg a szervezeteket struktúrájuk szerinti típusokba sorolta a „*mintzbergi ötös*” klasszikus megnevezés alapján:

1. az egyszerű szervezet;
2. a gépi bürokrácia (technokrácia);
3. a szakértői bürokrácia (expertokrácia);
4. a divizionális szervezet;
5. *a feladat struktúra vagy adhokrácia.*

Az egyes típusok részletes bemutatása terjedelmi korlátok miatt itt nem történik meg, a hangsúly az adhokráciára irányul.

Az adhokrácia az ideiglenes, nem stabil, változó, állandó mozgásban lévő szervezet struktúrája. Az adhokrácia olyan szervezetet jelent, amelyet egy feladat megoldására, elvégzésére hoztak létre, a feladat elvégzésével általában a szervezeti egység is megszűnik, vagy a bürokrácia részévé válik. (A menedzsment esetében is megfigyelhetők hasonló tényezők!)

A leggyakoribbak a projekt-teamekből, fejlesztő-teamekből kialakított ad hoc szervezetek. Kevésbé alkalmasak szokványos, hétköznapi feladatok megoldására, inkább a nagy újdonságtartalmú, innovatív problémák megoldására célszerű létrehozni ilyen struktúrákat. A szakértőknek multidiszciplináris projektszoportokban kell egyesíteniük erőfeszítéseiket. Általánosan elfogadott nézet, hogy a folyamatok (rendszerek) hatékonyságáért a „*menedzsment*” a felelős. (Hagyományos megközelítésben ez a vezető, irányító, szakirányító al/részrendszer.) A menedzsment állandóan visszatérő problémája, dilemmája a termelékenység, a hatékonyság, néha a hatásosság, a teljesítmény, az eredményesség, a változtatási igény és kényszer, a javítás, a mérhetőség biztosítása, ami stratégiai, illetve taktikai célokba, projektekbe kerül beillesztésre, vagy egyszerűen valamilyen (többek között üzleti, fejlesztési, tevékenységi) tervbe. A fentiek is nehezen definiálhatók.

A menedzsment részéről a teljesítmény valamely kitűzött cél érdekében történő tevékenység mérhető eredményét jelenti. (Létezhet ilyen eredmény a migrációkezelés esetében is?)

A teljesítménymenedzsment is folyamatként értelmezhető, amely a rendelkezésre álló kompetenciák és kapacitások észszerű kihasználásával és a teljesítmények folyamatos javításával a kitűzött célok elérését biztosítja. (Milyen célok tűzhetők ki a migrációkezelésben?) A folyamatok „*teljesítményére*” is létezik általánosan elfogadott filozófia, mely szerint egy általánosan értelmezett folyamat hatékonyságát annak teljesítménye határozza meg. (Ezen a ponton van némi ellentmondás, ami a hatékonyság és a teljesítmény értelmezését illeti, de a teljesítménymenedzsmentet ez láthatóan nem nagyon zavarja.)

Egy folyamat az általános menedzsment szemszögéből akkor lehet hatékony/eredményes, ha az érdekeltek és az érintettek felé közvetített érték(ek) és a folyamat „termékeinek” az előállítási és az érdekeltekhez, érintettekhez való (el)juttatási költségeinek a különbsége a stratégiai és a taktikai célkitűzésekkel összhangban van. (A menedzsment szerint tehát a célok teljesülése már „mérőszámok” elérésével biztosítható.)

Tehát az eredmény a terv teljesítése. Itt zárul be a kör: a folyamatok hatékonyságának meghatározása a folyamatok teljesítményének mérésével érhető el. A mérés tárgya: külső, belső és pénzügyi mérőszámok, erőforrás-felhasználás mértéke és ezek kombinációi. A külső mérőszámok elvileg az érintettek, érdekeltek elégedettségét is kifejezik, de ez a migráció(kezelés) esetében a „*termék*” vagy „*szolgáltatás megfelelése és rendelkezésre állása*” vonatkozásában sajátosan, sok esetben kontraindikáltan jelenik meg. A belső mérőszámok a folyamatok működtetésének kontrollálható költségeit jelzik, ugyanakkor, ha a folyamathatárok nincsenek megállapítva, akkor az elszámolhatóság, elszámoltathatóság nehezen kivitelezhető.

A pénzügyi mérőszámok három fő területre irányítják rá a figyelmet:

1. mérhető haszon;
2. relatív teljesítmény;
3. fenntarthatóság.

A folyamatok átláthatóvá tétele, elemzése és mérése szolgál alapul a folyamatok javítására. A migrációkezelés/menedzsment esetében fontos a „ráfordítások” ismerete.

A migrációmenedzsment sajátos értelmezése

A menedzsment, ezen belül is a migrációs és/vagy migráció(kezelési) menedzsment értelmezése a hagyományos, hierarchikus-bürokratikus szervezeti, intézményi felfogáshoz szokott egyénnek nem magától értetődő. A nemzetközi szervezetek (az ENSZ, az IOM,³³ az EU) kialakították a maguk „*management*” fogalmát. Ehhez mindig konkrét intézményrendszer is kapcsolódik. Általánosan az IOM-féle migrációmenedzsment fogalom³⁴ terjedt el, amely szerint a migrációs vagy migráció menedzsment (migration management) nemzeti keretek között megvalósuló, számos kormányzati funkciót magában foglaló tevékenység, amely a határokon átnyúló migrációra, különösen a külföldieknek az állam határain történő belépésére és tartózkodására, valamint a menekültek és más rászorulóknak védelmére irányul, rendezett és humánus módon. Mindez a kulcsfontosságú migrációs kérdésekre vonatkozó stratégiai, jogalkotási és adminisztratív válaszok kidolgozására tervezett megközelítésével függ össze.

Az IOM keretein belül működik a Migrációs Menedzsment Főosztály (Department of Migration Management),³⁵ „*amely felelős a szakpolitikai iránymutatások kidolgozásáért, a globális stratégiák megfogalmazásáért, a szabványosításért és a minőségellenőrzésért és a tudásmenedzsmentért a „mainstream” migrációs ágazatokkal kapcsolatban, beleértve a munkaerőt és a megkönnyített migrációt, a migrációt és a fejlődést, az emberke-*

³³ Nemzetközi Migrációs Szervezet, International Organization for Migration

³⁴ Forrás: <https://www.iom.int/key-migration-terms>
Letöltés ideje: 2019.04.27., a szerző saját fordításában

³⁵ IOM, Department of Migration Management.
Forrás: <https://www.iom.int/migration-management>
Letöltés ideje: 2019.05.30.

reskedelem elleni küzdelmet, az önkéntes visszatérést, a migráció egészségügyi kérdéseit, a sebezhető migránsok támogatását, a bevándorlást és a határigazgatást és a migrációkezelés általános kapacitásépítését.

A Migrációs Menedzsment Főosztály öt szervezeti egységből, részlegből és egy egységből áll:

- 1. Migrációs egészségügyi osztály,*
- 2. Bevándorlási és határellenőrzési osztály,*
- 3. Migránsvédelmi és segélyosztály,*
- 4. Munkaerő-mobilitási és emberi fejlesztési osztály,*
- 5. Migrációs, környezetvédelmi és éghajlat-változási osztály,*
- 6. IOM Fejlesztési Alap Egység.”*

A továbbiakban konkrét példákon keresztül mutatom be a menedzsment nemzetközi szervezetek általi értelmezésének sokféleségét.

Az elméleten túl maguk a konkrét tevékenységek jelzik, hogy például EU-s megközelítésben mit is célszerű menedzsmenten érteni.

A következő, példaként felhozott írás 2014-ben a Stockholmi Program véghajrájában keletkezett.³⁶ A migrációkezelés és a menekültügy vonatkozásában a Hágai és a Stockholmi Programoktól az EU komoly előrelépést remélt, a várakozások azonban nem teljesen igazolódtak be. *A biztonság kérdése és az illegális migránsok problémájának egyidejű emberi jogi megítélése paradox helyzetet idézett elő az EU-s migrációs politikákban. Úgy tűnik, hogy már akkor kiderült, hogy a kettő együtt a jelenlegi EU-s megközelítés alapján nem működhet.*

³⁶ Jan Claudius Voelkel: Money for Nothing, the Cricks for Free: Five Paradoxes in EU Migration Policy. Comparative Migration Studies., Vol. 2, No. 2. Amsterdam University Press 2014.

Forrás: www.comparativemigrationstudies.org,

Forrás: <https://www.imiscoe.org/journal-cms-2/comparative-migration-studies-2014-2/66-3-voelkel-j-c-2014-money-for-nothing-the-cricks-for-free-five-paradoxes-in-eu-migration-policy/file>

Letöltés ideje: 2019.05.07.

A Földközi-tenger térségének migrációs helyzetére összpontosítva öt paradoxont jelenítettek meg olyan vonatkozásban és területeken, ahol az uniós bevándorlási politikák és fellépések nemcsak hogy nem érték el céljukat, hanem gyakran ellentétes „eredményeket” produkáltak, ami magas költségekkel járt mind pénzügyi, mind az emberi veszteségek tekintetében. Ezen felül az írás szerzője szerint ezek a politikák indokolatlanul rontják az uniós tárgyalási pozíciókat más szakpolitikai területeken is. A deklaráltan egyoldalú biztonsági, ám valójában más érdekeltségeket is támogató megközelítések ebben a formában nem vezethetnek eredményre. Az EU-nak tudomásul kellene venni, hogy a „migrációs” nevezett politikája a megváltozott körülmények között nem érvényesíthető. Ezt nem lehet ellensúlyozni depolitizált kapcsolatokkal és erősebb autokrácián alapuló, intézményi formátumú EU-s fellépéssel. Valójában az EU migrációs politikái a tagországok belpolitikai szemüvegén keresztül értelmezett egyes külső ügyekre próbálnak valamiféle megoldást keresni. A különféle mobilitási partnerségek és a visszafogadási megállapodások összessége nem más, mint a harmadik országok hitegetése, az EU-s célok névleges elérése és a tagországok megnyugtatása érdekében.

A már említett öt paradoxon az EU mediterráneumi migrációs politikáját érintően:

1. Az EU alkalmatlan eszközzel próbálja megoldani a migrációs problémát. (A probléma szemléltetésére az írás szerzője azt a példát hozza fel, amikor túl nagy kalapáccsal akarunk feltörni egy diót úgy, hogy igazából még a héjához sem férünk hozzá, nem beszélve a belsejéről.)
2. A statisztikák alapján az EU a migrációs politikájával egyre több migránst vonz be az illegális migráció folyamatába.
3. Az EU az illegális migráció sajátos „kezelésével” a migrációs folyamatot még veszélyesebbé teszi, és ezzel „hozzájárul” a migráció során bekövetkezett halálos áldozatok növekvő számához. (A Földközi-tengeren a legrövidebb (és így leginkább kedvelt) migráns út-

vonalak fokozott ellenőrzése azt (is) eredményezte, hogy nem csökkent igazán az illegális migránsok száma, hanem egyszerűen átirányításra, áthelyezésre kerültek, és így veszélyesebbekké váltak a migránsok Európába vezető útvonalai.)

4. Az EU (migráns) visszafogadási megállapodásai elsődlegesen a belső követelményekből, igényekből, nem pedig a külső szükségletekből erednek.
5. Az EU nagyon fontos, migrációval kapcsolatos tárgyalásokon került és kerül hátrányos helyzetbe.

Következtetések gyanánt 2014-ben, a Stockholmi Program utolsó évében el lehet mondani, hogy az EU migrációs politikája látványosra sikeredett különböző intézkedések, kezdeményezések, tárgyalások, programok, projektek, intézményi aktivitások nagy számát illetően. Számos lépést tettek az Európai Bizottság és az EU tagállamai, amelyek megkérdőjelezhető eredményeket hoztak, a migráció csökkentése helyett az irreguláris migráció volumene megnövekedett, új és újabb, veszélyes migrációs útvonalak és megoldások jöttek létre, ami megnövelte a migránsok kockázatait és költségeit, hatékonyabbá vált az embercsempészet is.³⁷ *A hivatkozott írás szerzője feltette a kérdést, hogy hogyan tovább?* (Megjegyzés: ekkor még nem következett be a 2015-ös migrációs boom Európában!)

1. A migrációt nem szabad csak egy-egy kiragadott kérdésen keresztül „látni” és „láttatni”.
2. A problémákat kontextusba helyezve célszerű megközelíteni.

³⁷Clotilde Caillaud: The Implementation of Coherent Migration Management through IOM Pro-grams in Morocco. In: Geiger, M. & Pécoud, A. (eds.): The New Politics of International Mobility: Migration Management and its Discontents. Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien. Osnabrück, 2012. 133–154. o.

Forrás: https://www.imis.uni-osnabrueck.de/fileadmin/4_Publikationen/PDFs/imis40.pdf
Letöltés ideje: 2018.11.21.

3. Még ennél is fontosabb, hogy egy európai szinten megjelenő válság idején sürgősen szükség van arra, hogy őszinte és józan megbeszéléseket folytassanak az érdekeltek és érintettek a migrációval járó kockázatokról és lehetőségekről.
4. Nem lehet tabu téma a meglévő gyakorlatok komoly átgondolása (például vízumpolitika, munkavállalás szabályozása, visszafogadási egyezmények tartalma, megelőző intézkedések, a kibocsátó országok kormányait valós partnerként kezelni, a reintegrációs programok hatékonnyá tétele)!

Nem sokkal ezt követően, 2015-ben a közvélemény felé a migráció EU-s „*menedzsmenje*” az alábbiakban került közvetítésre:³⁸

1. Egységes menekültügyi eljárás kialakítása Európában;
2. A menekülők számának megfelelő, biztonságos és gyors alternatívák kialakítása és biztosítása;
3. A háború befejezése Szíriában;
4. Kapjanak a szíriaiak munkavállalói jogokat Törökországban;
5. Meggyőzni az Öböl-országokat, hogy több szíriai menekültöt fogadjanak be;
6. A csempészettel szemben más gazdasági alternatívák kialakítása;
7. A líbiai háború befejezése;
8. Véget kell vetni az elnyomásnak és az extremizmusnak Eritreában és Afganisztánban;
9. Támogatni kell a nyugat-afrikai fejlődést;
10. Tanulni kell a történelemből.

³⁸Patrick Kingsley: Migration correspondent: 10 ways to manage the migration crisis: A well-rounded response to the crisis must encompass a rethinking of EU policy. economic investment in smuggling communities and fact-based debate. 4 September 2015.

Forrás: <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/04/10-ways-to-manage-the-migration-crisis>

Letöltés ideje: 2019.04.22.

A fentieket, mint prioritásokat is értelmezték. Hivatalosan Az Európai Bizottság 10 prioritása (2015–2019)³⁹ került kiadásra:

1. foglalkoztatás, növekedés és beruházások;
2. digitális egységes piac;
3. energiaunió és éghajlat-politika;
4. belső piac;
5. mélyebb és méltányosabb gazdasági és monetáris unió;
6. kiegyensúlyozott és progresszív kereskedelempolitika a globalizáció előnyünkre fordítása érdekében;
7. jogérvényesülés és alapvető jogok;
8. migráció;
9. erőteljesebb globális szerepvállalás;
10. demokratikus változás.

Az EU 2015–2019-re szóló prioritásai kapcsán a migrációkezelés/menedzsment „*kifejtése*” a 2015-ös Európai Migrációs Stratégia⁴⁰ (az eredeti szövegben nem a strategy kifejezés, hanem az agenda, azaz menetrend szerepel, és ez alátámasztja, hogy az anyag csak részben felel meg a stratégia klasszikus kritériumainak, sokkal inkább az agendának megfelelő végrehajtási terv) alapján jól szemléltethető. Megjegyzendő, hogy a stratégia III. fejezetének eredeti címét⁴¹ a „*Four pillars to manage migration better*” a

³⁹ Az Európai Bizottság prioritásai.

Forrás: https://ec.europa.eu/commission/index_hu

Letöltés ideje: 2019.06.01.

⁴⁰ Európai Bizottság, Brüsszel, 2015.05.13 COM (2015) 240 final, A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságának és a Régiók Bizottságának: Európai Migrációs Stratégia.

Forrás: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_hu.pdf

Letöltés ideje: 2019.06.01.

⁴¹ European Commission, Brussels, 13.5.2015 COM (2015) 240 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic

hivatalos magyar változatban már „*A migrációkezelés javítására szolgáló négy pillér*” formában jeleníti meg a hivatalos közlemény. (Ez talán arra is enged következtetni, hogy a magyar eljárásrendben nincs különbségtétel a kezelés és a menedzsment fogalma között, vagy ez is egy tipikus (el)fordítási produktum, mint a „*control*” szó esetében, amely következetesen ellenőrzés formájában jelenik meg magyarul, holott az eredeti angol nyelvi és tartalmi jelentés inkább a „*kézben tartás*”, „*igazgatás*” értelmezést preferálja, és az ellenőrzés lehet része az igazgatásnak.) Az agenda a migrációt természetes jelenségként jeleníti meg. Az egyes emberből indul ki. „*A félrevezető és sablonos értelmezések gyakran csak az áramlatok egyes típusaira összpontosítanak, és elsiklanak a társadalmat sokféleképpen érintő jelenség eredendő összetettsége felett, amely sokrétű választ tesz szükségessé.*” Ez egy lényeges megállapítás, mert az utóbbi időben főleg az irreguláris vagy illegális migránsok kerültek a fókuszba. Az anyag azonnali teendőként a rászorulókat védelmére emeli ki. Részletesen felsorolja, hogy az azonnali intézkedések mit takarnak:

1. életmentés a tengeren;
2. az embercsempész bűnszövetkezetek célba vétele;
3. reagálás az Unió területén megjelenő, nagyszámú érkezőre, áthelyezés;
4. a lakóhelyét elhagyni kényszerült, védelemre szoruló személyek védelmének biztosítására vonatkozó közös megközelítés, letelepítés;
5. partnerségi együttműködés a harmadik országokkal a migráció származási útvonalainak kezelésére;

and Social Committee and the Committee of the Regions: A European Agenda on Migration,

Forrás: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf

Letöltés ideje: 2019.06.01.

6. az uniós eszközök felhasználása a leginkább érintett tagállamok segítésére.

A III. fejezet a migrációmenedzsment négy pilléréről szól:

1. az EU-ba való belépés jogszerű lehetőségeinek világos és megfelelően végrehajtott kerete;
2. az EU-nak továbbra is hozzá kell járulnia a rászorulóknak védelméhez;
3. következményekkel kell járjon az, ha a migránsok nem felelnek meg a tartózkodási kritériumoknak;
4. az EU-nak továbbra is párbeszédet kell folytatnia a határain túl, és erősítenie kell az együttműködést a globális partnereivel, kezelnie kell a kiváltó okokat, továbbá elő kell segítenie a jogszerű migráció olyan módozatait, amelyek előmozdítják a körkörös növekedést és a fejlődést a származási és a célországokban.

A továbbiakban a fenti négy pillér tartalmát is kifejti.

1. Az illegális migráció kiváltó okainak csökkentése;
2. határigazgatás, életmentés és a külső határok biztosítása;
3. Európa kötelezettsége a védelem nyújtására, erős közös menekültügyi politika;
4. a jogszerű migrációval kapcsolatos új szakpolitika.

A „*Merre tovább?*” kérdésre a válasz: „*Ez a stratégia elsősorban olyan megoldásokra összpontosít, amelyek révén Európa rövid és középtávon továbbléphet a szóban forgó területeken. Amennyiben azonban hatékonyan, fenntartható módon és hosszú távon kívánjuk orvosolni ezeket a problémákat, tovább kell fejlesztenünk a migráció területén kifejtett európai együttműködést.*”

(Menedzsmentről van tehát szó. Prioritások alapján rövid- és középtávú megoldások felvázolása történik. Dimitrisz Avramopulosz, európai migrá-

ciós, belügyi és állampolgári biztos volt a 2019-es Európai Parlamenti választásokig a felelős a fentiek megvalósulásáért, ami klasszikus menedzseri feladatot jelent.) 2018. január és március között a Norvég Igazságügyi és Közbiztonsági Minisztérium számára készült egy jelentés⁴² a „fenntartható migráció” kérdésében. *A jelentés elkészítésének célja az volt, hogy a „fenntartható migráció” kifejezést potenciálisan innovatív fogalomként vizsgálja meg, amely egy olyan megközelítést ír le, ami a szegényebb országokból a gazdagabb országok felé irányuló és megvalósuló migrációra épül.* (Ez a megközelítés is az öngazoló leegyszerűsítő megoldások közé sorolható.)

A megrendelés szerint a migráció mozgatórugóira és dinamikájára, valamint a különböző szereplőkre, a jelenre és a várható jövőre történt az összpontosítás. A kutatás abból indult ki, hogy a migrációról szóló viták legtöbbször magukra a migránsokra koncentrálnak. De a migráció számos más személyt, valamint a közösségeket, a társadalmakat és az államokat is érinti, mert a migránsok bizonyos országokat, területeket elhagynak, áthaladnak valahol, megérkeznek, letelepednek, mozognak.

A migráció olyan helyváltoztatás és mozgás, amely gyakran sok időt vesz igénybe, többszöri átmeneti időszakot igényel, és több helyen is azonosítható. A migráció a kívülálló számára empirikus jelenség, amely mind térben, mind időben valamilyen módon zajlik. A migráció magában foglalja a migránsok sokféleségét, akik nagyon különböző jogi rendszerekkel kerülnek szembe az „*utazás során*” és valamely országba való érkezéskor. *A migráns végül is olyan ember, aki megváltoztatja a szokásos tartózkodási országát, függetlenül a migráció okától vagy annak jogi státuszától.* (Ez is

⁴² European Migration Network, National Contact Point Norway (EMN), Norway Occasional Papers Defining Sustainable Migration, PRIO, 2018. This report was originally published by the Peace Research Institute, Oslo (PRIO) in the following format: Erdal, Marta Bivand; Jørgen Carling; Cindy Horst & Cathrine Talleraas, 2018, Defining Sustainable Migration, PRIO Paper. Oslo, PRIO, Norwegian Ministry of Justice and Public Security in the period January–March 2018

Forrás: <https://www.regjeringen.no/contentassets/59c035d6145c48a59d834ce1969f33cb/emn-norway-occasional-papers-defining-sustainable-migration-prio-2018.pdf>

Letöltés ideje: 2019.05.11.

tipikus példája a megközelítés oldaláról nézve akár a migráns dehumanizálásának, akár áldozatként való bemutatásának.)

A fenntarthatóság fogalmát általánosan használják az éghajlatváltozásra való reagálás szükségességére, vagy az 1980-as évektől kezdődően a „*fenntartható fejlődésre*”, amely a jövőbeli hatásokra is felhívja a figyelmet. A közelmúltban a fenntarthatóság a „*2030-as menetrend és a fenntartható fejlődési célok*” kereteihez kapcsolódik. (2030 Agenda and the Sustainable Development Goals = SDG.) (A „*fenntartható migráció*” kifejezést tehát a fenntartható fejlődési célokkal kapcsolatos politikai körökben folyó vitákkal, a migrációval kapcsolatos globális megállapodás és a menekültekről szóló globális megállapodás, valamint a régóta fennálló „*akadémiai kérdésekkel*” kapcsolatos párbeszédben lehet eredményesen felhasználni.) Az anyagban felmerült a migráció-fejlesztési kapcsolatok kérdése is. A „*fenntartható migráció*” fogalmának kifejtése leírja, hogy milyen lehet a „*kívánatos jellemzőkkel rendelkező migráció*”. A fenntartható migrációnak ebbe a szélesebb kategóriába való behelyezése lehetővé teszi, hogy megvizsgálják azokat az elemeket, amelyek túlmutatnak magán a fogalmon. Négy megállapított változata van a „*kívánatos jellemzőkkel rendelkező migrációnak*”, amelyek különösen fontosak:

1. Rendezett, biztonságos és felelősségteljes migráció⁴³;
2. A biztonságos, rendezett és szabályozott migráció⁴⁴;

⁴³ Az SDG egyik célkitűzése, 10.7 pont, Egyesült Nemzetek Közgyűlése, 2015. United Nations General Assembly, 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, New York, United Nations.

Forrás: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>
Letöltés ideje: 2019.06.11.

⁴⁴ Konceptió a GCM-ben (Global Compact for Migration) az ENSZ Közgyűlése, 2016. United Nations General Assembly, 2016, New York, Declaration for Refugees and Migrants (Resolution 71/1). New York, United Nations.

Forrás: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf

Letöltés ideje: 2019.06.11.

3. Humánus és rendezett migráció⁴⁵;
4. A migráció szempontjából előnyös forgatókönyv (a win-win-win scenario for migration).

A forgatókönyv a migrációkezelés korai gondolkodásában kiemelkedő ötletnek számított.⁴⁶ A tanulmány három átfogó következtetést közvetít:

1. A szegényebbekből a gazdagabb országokba irányuló migrációt és annak fenntarthatóságát nem lehet elkülöníteni, függetleníteni a többi mobilitástól, akár belső, akár más nemzetközi célállomásoktól;
2. az alkalmazott időbeli perspektíva, amely a jövőt szemléli, de a történelmi perspektívát is figyelembe veszi, fontos tényező mind a migráció hátrányainak, mind az előnyeinek megértésében;
3. vannak olyan dilemmák és összeférhetetlenségek, amelyek szerint a „*kiegyensúlyozott költség- és haszoneloszlás*” indoklása migrációs eszközökkel mindig is politikai kérdés lesz.

Mint ilyen, a „fenntartható migráció” kifejezés természetesen érzékeny a politizálásra. A migráció menedzsmentje egy sajátos EU-s megoldás, vagy következetes hozzáállás?

2018. július 24-én egy EU-s sajtóhír jelent meg, miszerint az Európai Bizottság kibővíti a fogalomtárát a „*partraszállással*” és az „*ellenőrzött központ fogalmával*”. A menedzsment lényege az eredmény produkálása. Így mindenképpen logikus lépés volt, hogy az Európai Bizottság jóváhagyta az „*ellenőrzött központok*” (controlled centre) fogalmát és intézményesülését, valamint rövid távú intézkedéseket hozott az EU-ban partra

⁴⁵ Az IOM misszióinak kulcsfontosságú koncepciója. IOM, 2018, About IOM, accessed 19 January.

Forrás: <https://www.iom.int/about-iom>

Letöltés ideje: 2019.06.11.

⁴⁶ Martin, Philip, Susan Martin, Patrick Weil: *Managing Migration. The Promise of Cooperation*. Lexington Books. Lanham, 2006.

szálló (disembarkation) migránsok adatai feldolgozási szintje javításának érdekében, és a harmadik országokkal kötött regionális megállapodások létrehozásának lehetséges módjairól.

Avramopulosz EU-biztos kijelentette: *„Most már sokkal jobban, mint valaha, közös migrációs megoldásokra van szükségünk. Készek vagyunk arra, hogy támogassuk a tagállamokat és a harmadik országokat abban, hogy jobban együttműködjenek a tengeren megmentett személyek partra szállításakor. De ahhoz, hogy ez a helyszínen azonnal működjön, egységnek kell lennünk, nem csak most, hanem hosszú távon is. A fenntartható megoldásokra kell törekednünk.”* Az Európai Unió területén partra szállók adatainak rendezett és hatékony feldolgozásának javítására szolgálnának az „ellenőrzött központok”. Ilyenek addig is működtek, csak másképp nevezték őket. A történelemből az a szándék körvonalazható, hogy javuljon a nemzetközi védelemre szoruló egyének és az EU-ban jogszerűtlenül tartózkodó migránsok közötti megkülönböztetés folyamata, ugyanakkor felgyorsítható legyen az utóbbiak visszatérése a származási országokba. A központokat az EU és az uniós ügynökségek teljes körű támogatásával kezeli a fogadó tagállam, és helyüktől függően ideiglenes vagy eseti jellegűek lehetnek. Az ilyen központok fő jellemzői:

1. Teljes körű operatív támogatás az európai határőrök, menekültügyi szakértők, biztonsági szűrők és visszatérő tisztviselők leszállási csapataival, valamint az EU költségvetéséből fedezett összes költséggel;
2. gyors, biztonságos és hatékony feldolgozás, amely csökkenti a másodlagos mozgások kockázatát, és felgyorsítja az érintett személy státuszának meghatározását;
3. az önkéntes tagállamok teljes pénzügyi támogatása az infrastruktúrális és működési költségek fedezésére;
4. valamint pénzügyi támogatás nyújtása a kiszállók áthelyezését elfogadó tagállamok részére 6 000 euró/fő értékben.

A koncepció teszteléséhez a lehető legrövidebb időn belül egy rugalmas megközelítést alkalmazó kísérleti szakasz indítható. Az Európai Bizottság egy központi kapcsolattartó pontot is biztosít a szolidaritási erőfeszítésekben részt vevő tagállamok közötti koordinációra, mint átmeneti intézkedést, mindaddig, amíg a folyamatban lévő közös európai menekültügyi rendszerre vonatkozó reformok keretében nem alakul ki teljes körű rendszer.⁴⁷

2019. március 6-án az Európai Bizottság értékelt az európai migrációs menetrend terén a megelőző négy évben elért előrehaladást, és meghatározta azokat az intézkedéseket, amelyek még mindig szükségesek a migráció előtt álló kihívások kezeléséhez. (Ez egyfajta folyamatszemléletet (is) tükröz, de a valós összefüggések feltárása nélkül.)

Az volt a megítélés, hogy a három egymást követő évben a beérkezett adatok alapján folyamatosan csökkent a migránsok száma, és a 2015-ös csúcshoz jelenleg mintegy 10%-át teszik ki. 2018-ban mintegy 150 000 szabálytalan átlépést észleltek az EU külső határain. Az a tény azonban, hogy a szabálytalan érkezések száma csökkent, nem garantálja, hogy a jövőben is megmarad ez a „*pozitív változás*”, figyelembe véve a migrációs nyomás várható folytatódását. Ezért elengedhetetlen a migrációkezelés és a határvédelem átfogó megközelítése. A második világháború óta a világ legsúlyosabb menekültválsága során az EU-nak sikerült lépéseket tennie a migráció kezelésében és a határvédelemben. Az EU több millió embernek nyújtott védelmet és támogatást, életet mentett meg, „*lebontotta*” a csempészetet, és az elmúlt öt év tükrében a legalacsonyabb szintre szorította az Európába történő szabálytalan érkezéseket. Mindazonáltal több munkára van szükség ahhoz, hogy az EU migrációs politikája valóban jövőképesse váljon, tekintettel a folyamatosan változó geopolitikai kontextusra, és a migrációs nyomás folyamatos növekedésére globális szinten. Jelzésértékű, hogy az EU felvetette, hogy fel kell készülni a továbbiakra is.

⁴⁷ Managing migration: Commission expands on disembarkation and controlled centre concepts, Brussels, 24 July 2018.

Forrás: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4629_en.htm

Letöltés ideje: 2019.02.12.

Ezt „*Mire lehet számítani? Migráció menedzsment Európában: kihívások és felelősség*” címmel fogalmazták meg.⁴⁸ A lényeg, hogy a migráció és a menekültügy területén Európában alkalmazott eszközök, legjobb gyakorlatok és kihívások áttekintésére, 2019. szeptember 23–25-én Belgiumban „*kurzus*” lesz a migrációról. Az elkövetkező években az Európai Uniónak (többek között intézmények, tagállamok, nemzeti parlamentek, uniós ügynökségek, régiók) mozgósítania kell erőforrásait, és jogalkotási, diplomáciai, pénzügyi, biztonsági és humanitárius eszközeivel globális stratégiát kell kialakítania. Ebből a célból fontos, hogy az érintett szakemberek, kutatók és akik érdeklődnek e fontos politika iránt, tisztában legyenek a helyzettel, a kihívásokkal, és fórumot kell biztosítani a jelenlegi európai migrációs és menekültügyi politikával kapcsolatos szemlélet, legjobb gyakorlatok és eszközök megvizsgálására, bővítésére és aktualizálására. A tervezett program ezért áttekintést nyújt a migrációkezelés főbb jogi eszközeiről uniós szinten, valamint betekintést ad a főbb szereplők számára. A tervezet megelőlegezi, hogy a résztvevőknek lehetőségük lesz

1. megérteni és lépést tartani a migráció és a menekültügy területén az EU-ban és az európai szinten folytatott fellépésekkel, különösen a menekültválság után, az eredményeket, fejleményeket és lehetőségeket, kihívásokat azonosíthatják;
2. megérthetik az EU és a nemzeti szint közötti koordináció szerepét és annak fontosságát, a meglévő jogi eszközöket és egyéb eszközöket, a jelenlegi gyakorlatokat és hiányosságokat;
3. elismert előadóktól első kézből kaphatnak tanácsokat és betekintést a gyakorlatba.

⁴⁸ Managing Migration in Europe: Challenge and Response, Taking stock of the tools, best practices and challenges in the field of migration and asylum in Europe.

Forrás: <https://www.coleurope.eu/training-projects/training/executive-education/autumn-courses/managing-migration-europe-challenge>

Letöltés ideje: 2019.06.12.

Ehhez társul, hogy az EU a 2019–2024-es időszakra szóló új stratégiai menetrendjét is elkészítette.⁴⁹ Ebben szerepel, hogy az elmúlt években világunk egyre nyugtalanabbá és összetettebbé vált, és a változások is felgyorsultak. Ez egyszerre jár lehetőségekkel és kihívásokkal. Az elkövetkezendő öt évben az Európai Unió megerősítheti szerepét e változékony környezetben, és ezt meg is fogja tenni. A közös fellépés határozott és célratoró lesz, és az európai értékekre, valamint az európai modell erősségeire épül majd. Csak így lehet hatékonyan formálni a világ jövőjét, előmozdítani az EU-s polgárok, vállalkozók és társadalmak érdekeit, valamint megőrizni a kialakult életformát. Ez a stratégiai menetrend egy válasz a változásokra, meghatározza a tevékenységek általános kereteit és irányát, irányt szabva az uniós intézmények munkájának az elkövetkezendő öt évben. A menetrend három kiemelt területre összpontosít:

1. a polgárok és a szabadságok védelme;
2. erős és életteli gazdasági bázis kialakítása;
3. a klímasemleges, zöld, méltányos és szociális Európa megvalósítása.

Az EU-s migrációmenedzsment létező elmélet és gyakorlat. Az eddigi hozzáállás és érdekalapú megközelítés hosszú távon határozza meg a migrációs folyamathoz, annak kezeléséhez való EU-s szintű viszonyulást és problémaérzékenységet.

A folyamatok megközelítése

Sokféle folyamat létezik. Olyanok is, amelyekről a napi életben sokan nem is gondolják, hogy valójában folyamatról van szó. A folyamatok elemzése,

⁴⁹ Forrás: <https://www.consilium.europa.eu/media/39917/a-new-strategic-agenda-2019-2024-hu.pdf>

Letöltés ideje: 2019.07.03.

vizsgálata, értékelése, fejlesztése terén főleg az üzleti folyamatoknak bőséges a (szak)irodalma. (A migrációkezelést lehetne talán egyértelműen folyamatként tekinteni, de bizonyos szemszögből a migrációt is lehet részben vagy egészen üzleti folyamatként vizsgálni?) Ahhoz, hogy a folyamatok lényege érthetővé váljék, kiderüljenek a strukturális sajátosságai, a kapcsolódási pontjai, lehetőség szerint a folyamatokat átláthatóvá és mérhetővé kellene tenni. A folyamatok átláthatóvá tétele többek közt elemzéssel, modellezéssel és szimulációval érhető el. (Ezeknek kidolgozott módszertana van, de terjedelmi okok miatt ennek ismertetésére jelen esetben nem kerül sor.)

Kiindulás, hogy a folyamat bizonyos azonosítható változások, történések, eljárások, tevékenységek, valamilyen oksági viszony és/vagy logika alapján egymáshoz kapcsolódó sorozata, amely „*sorban*” (egymás után) vagy párhuzamosan (egymás mellett) a fenti, összetartozó kategóriák összességét írja le. A folyamatok bizonyos ismétlődést, ciklikusságot vagy „*történelmi mintázatot*” mutatnak, ami elősegítheti a hiteles leírásukat. A továbbiakban a migráció és a migrációkezelés folyamatleírásának elkészítéséhez szükséges szempontokat tekintem át, amelyek modulszerűen bővíthetők, összevonhatók, vagy tovább is tagolhatók, kiegészíthetők.

A migráció folyamata, a migrációs folyamat

A folyamatleírásnak valamilyen konszenzusos kiindulóponthoz célszerű kapcsolódnia. A konszenzuson van a lényeg, mert a történelmi, a társadalmi előzmények értelmezése többpólusú megközelítést tesz lehetővé. A migráció folyamata akár több évszázados jelenség is lehet egy-egy ország, régió vonatkozásában, ezért nem mindegy, hogy a „*bemenet*” vagy „*start*” honnan is eredeztethető.

Az alábbi modulok azonosítása segíthet a folyamatleírás pragmatikus kivitelezésében:

- a migrációt kiváltó, kiváltható, előidézhető, direkt vagy indirekt, akár késleltetett hatásmechanizmusú okok, körülmények, fejlemények, feltételek, emberi, közösségi, társadalmi, demográfiai, gazda-

sági, egészségügyi, ökológiai, klíma és komplex környezeti összefüggéseinek a felderítése, azonosítása, az oksági kapcsolatok feltárása és (globális) nemzetközi viszonyrendszeri kontextusba helyezése;

- az okok nevesítése és egységes szempontok szerinti kategorizálása, például demográfiai, politikai, gazdasági, katonai, kulturális, vallási, faji, származási, környezeti, környezetterhelési változások;
- adott régióban, országban, közösségben intézményes vagy megtúrt diszkrimináció, szélsőséges megnyilvánulások, extrémizmus jelenléte, feltételezése;
- az ENSZ emberi jogi, emberi fejlődési és emberi biztonsági kritériumainak való megfelelés, a nemzetközi szervezetek által alkalmazott küszöbértékek azonosítása;
- a migrációt kibocsátó országokban a kormányba, hatóságokba vetett bizalom mértéke;
- a migrációt kibocsátó országok kormányainak, hatóságainak együttműködési készsége a nemzetközi szervezetekkel, adatközlési hajlandósága, delegációk, missziók beengedése az országba;
- a migrációt kibocsátó országok kormányainak, hatóságainak viszonyulása az eddigi nemzetközi támogatásokhoz, segélyekhez, ezek célirányos felhasználásának ellenőrizhetősége, hatásuk a lakosság-megtartásra;
- menekült vagy migrációs táborokat fenntartó országok politikai stabilitása, gazdasági potenciálja, az országban élő menekültek és migránsok lehetősége az önfenntartásra, szokásaik, hagyományaik, nyelvük, vallásuk ápolására;
- menekült vagy migrációs táborokat fenntartó országok viszonyulása az ország területén élő migránsokhoz, menekültekhez;
- a migrációhoz kapcsolódó kommunikációs, információs környezet feltérképezése és leírása;
- a fogadó vagy célországok által kiadott releváns információk ismerete, elérhetősége, elfogadása a migrációt kibocsátó területeken;
- a migrációt kibocsátó, vagy potenciálisan annak tekinthető (konkrét) régió, ország, országrész, közösség mobilitási feltételrendszere, mobilitási hagyományai, a technikai és technológiai változások hatása a mobilitásra;

- a potenciális vagy de facto migrációt kibocsátó országok kormányainak viszonyulása magához a migrációhoz, az adott országokban a társadalmi jelenségek, társadalmi folyamatok kezelésének jellemzői; a kormányok eltűrik, támogatják vagy tiltják a migrációt?;
- az adott régiókban, országokban, közösségekben migrációt előkészítő, támogató, toborzó kormányzati szervezetek, intézmények, NGO-k, INGO-k jelenléte és aktivitása, nem engedélyezett szerveződések, bűnözői csoportok illegális toborzó, zsaroló tevékenysége;
- munkavállalás céljából végzett bármilyen toborzás, utaztatás azonosítása;
- tanulás céljából végzett bármilyen toborzás, utaztatás azonosítása;
- emberkereskedelemre utaló bizonyítékok feltárása;
- adott országon belüli munkavállalási migráció és az országközi munkavállalások jellege;
- törzsi, vallási közösségek által anyagi megfontolásból Európába, USA-ba, Ausztráliába küldött fiatalok száma, ezek családjainak helyzete;
- adott ország közösségeinek és a már a célországba eljutott közösségi tagok közti kapcsolattartás jellege, tartalma, a diaszpórákkal való személyes érintkezés gyakorisága, a diaszpórákból hazalátogatók „*elfogadottsága*”;
- a globális, regionális, nemzeti, területi, lokális hatások a migrációra (korlátozások, vízum, szigorú szabályok, diszkrimináció);
- életkörülmények, életminőség, biztonság, jólét és jólét azonosíthatósága és összehasonlíthatósága;
- adott terület hagyományos gazdasági szerkezetének alkalmassága a népesség tradicionális életvitelének biztosítására, hajlam a technikai és technológiai változtatásra;
- reális életkilátások;
- a migrációs döntés megalapozása: egyéni döntés, közösségi döntés, külső beavatkozás, kényszer (kitelepítés, áttelepítés, betelepítés, lakosságcsere, asszimiláció, üldöztetés, menekülés, polgárháború, politikai zaklatás, faji/vallási megkülönböztetés, gazdasági ellehetetlenítés, munkalehetőség hiánya, életfeltételek drasztikus megromlása);

- a migráció időbeni dimenziói: ideiglenes, végleges;
- a migránsok célország szerinti választását befolyásoló tényezők összefüggései;
- a migrációt meghatározó földrajzi szempontok: helyismeret, „*utaztató támogatás*”, kipróbált és bevált útvonalak, ismert irányok, áthidalható távolság;
- a migránsok összetétele származási és célország szerinti társadalmi szempontból: nemi hovatartozás, származás, foglalkozás, nemzeti-ség, képzettségi szint, életkor, családi szerkezet.

A folyamatleírás szempontjából fontos, hogy

- azonosíthatók-e azok a személyek (és létszámuk), akik pillanatnyilag az eredeti lakóhelyükön tartózkodnak, de a jelenlegi helyzet, a prognosztizálható változások alapján várható, hogy lakóhelyüket belátható időn belül tömegesen elhagyják. Ezt befolyásolhatja-e valamilyen formában az eddig tett intézkedések összessége, a jelenlegi lakóhely megtartó-képességének javítása, van-e hajlandóság az együttműködésre mind politikai, mind gazdasági, mind emberi szinten?
- azonosíthatók-e azok a migránsok és tartózkodási helyük, akik az eredeti lakóhelyüket már elhagyták, a célországokhoz képest egyelőre egy távoli helyen tartózkodnak, várva a kedvező alkalomra a továbbjutást illetően. Ez lehet tábor, esetleg a környező országokban azonos nyelvet beszélő népcsoport, közösség vagy teljesen ismeretlen tartózkodási hely is. Az illetékes hatóságok tudnak-e a migránsok ott tartózkodásáról, regisztrálták-e őket, mennyire biztosított az ellenőrzésük? Mekkora lehet az a hányad, amiről nincs információ?
- azonosíthatók-e azok a migránsok és tartózkodási helyük, akik már elindultak az európai a célországok felé, jelenleg még Európán kívül, de elérhető távolságban, vagy már Európában, de az EU külső határain kívül, azonban azok közvetlen közelében, valamely harmadik országban (tranzit országban) legálisan vagy illegálisan tartózkodnak?

- a hotspotokon, tranzitónákban tartózkodó migránsok létszáma;
- az EU területére bármilyen módon bejutott és menekült kérelmet beadott és eljárás alatt lévő migránsok száma és pontos tartózkodási helye;
- az EU területére bejutott migránsok száma, akik menekült kérelmet adtak be valamely EU-s ország hatóságainál, de azt elutasították, és a migránsok az országot még nem hagyták el;
- az EU-s országokban tartózkodó, de onnan kiutasított vagy valamilyen ok miatt az országot elhagyni kényszerülő migránsok száma;
- azon migránsok száma, akik valamely európai országban egy másik EU-s országba relokációs lehetőséget kaptak;
- az EU területén élő migráns eredetű személyek száma, akik család-egyesítés címén kérelmet adtak be, csatolva a kérelemben szereplő személyek számát, életkori és nemi összetételével;
- azon migránsok száma, akik legalább egy évig munkahellyel rendelkeztek;
- sikeres repatriálási műveletek száma, az érintett személyekkel;
- valamely bűncselekményt elkövető migránsok, vagy migráns eredetű személyek száma, összehasonlítva az adott ország összlakosságával;
- másodlagos migráció mutatói az EU-ban;
- sikeres integrációs esetek száma az érintett személyek országokénti kategorizálásával;
- az adott országban lévő diaszpórák származási ország szerinti mennyisége, városenkénti megjelenítése, ismert vagy feltételezett létszáma;
- a diaszpórákban élők részvétele az ország gazdasági életében;
- regisztrált migránsok száma, az irreguláris migránsok feltételezett létszáma;
- migrációs útvonalak változásai;
- a hatóságokat megtevesztő migránsok esetszáma országoként;
- önkéntes hazatérések száma;

A modulokat lehet bővíteni, módosítani, a lényeg, hogy térben és időben, statisztikailag is alátámasztott folyamatleírások készüljenek, amelyek

a valós „*flow-t*” mutatják be, és alapul szolgálhatnak a migrációkezelésnek.

A migrációkezelés folyamata

Úgy tűnhet, hogy a migrációkezelés folyamata könnyebben leírható, mint maga a migráció. Ennek ellenkezője akkor válik nyilvánvalóvá, ha tisztázódik, hogy mi minden tartozik, tartozhat a migrációkezelés/menedzsment témakörébe. Konceptió, szereplők, szabályok. Érdekeltek, érintettek. Ambíció, kompetencia, kapacitás. Kezelési képességek, hajlam, érdekek. Kapcsolódás más folyamatokhoz, rendszerekhez, hálózatokhoz. Politikai, társadalmi, jogi, gazdasági, kulturális, vallási közeg. Erőszakelméletek. A kezelési tevékenység teljes eszköz- és módszertára. A folyamatleírás elkészítéséhez az alábbi modulok javasoltak:

- az általános és speciális körülmények, feltételek, globális, regionális, lokális hatások, hatásmechanizmusok, az ezekhez kapcsolható vagy ezekből eredő, esetleg ezeket kiváltó veszélyek, fenyegetések, kihívások, feladatok, elvárások, igények, lehetőségek azonosítása, értelmezése, elemzése, értékelése, kategorizálása, minősítése, rangsorolása, azaz a kockázatok körülhatárolása;
- migrációs kockázatelemzés, kockázati megbízhatóság megítélése;
- a migrációs kockázatkezelés integrált rendszerének kialakítása, azaz a kockázatok felismerése, kockázatazonosítás, kockázatok körülhatárolása, kockázatelemzés, kockázatértékelés, kockázatbecslés, kockázatközlés, kockázat(ok) elfogadása, kockázati lehetőségek meghatározása, kockázatok mérése, kockázattervezés, kockázatprofilozás, kockázatoptimalizálás, kockázattűrés, kockázatküszöb, kockázatfinanszírozás, kockázat-ellenőrzés, kockázat-monitoring, kockázatminősítés, kockázatvalidálás, kockázatfelügyelet, kockázat felülvizsgálata, globális, regionális, nemzeti, biztonság, rendészeti, szociális kockázati mátrix, globális, regionális, nemzeti migrációkezelési kockázatpolitika, kockázati szint, kockázati környezet, környezetkockázat, kockázattudatosság;

- migrációval kapcsolatos kockázattűrés, kockázatcsökkentés, kockázatáthárítás, kockázatba bevonás, kockázatkerülés, kockázatmegelőzés, kockázatátadás, kockázati megbízhatóság, kockázatkezelés kockázata, kockázatkezelés hatékonysága és hatásossága;
- migrációhoz kötődő helyzetértékelés globális, regionális, nemzeti és lokális lehetőségeinek felmérése, a migráció hatásmechanizmusainak azonosítása, lehetséges források beazonosítása (migráció erősítő vagy nehezítő, a migrációkezelést támogató vagy gátló források, geopolitikai helyzetkép, geográfiai hatásmechanizmusok, érdékazonosítás);
- a migrációkezelés kereteinek erőtételelemzésre alapozott előzetes meghatározása (globális, regionális, nemzeti és lokális szinten);
- a teljes migrációs kockázat „*lebontása*” kiszűrt és fennmaradó kockázatokra;
- *a kezelendő migrációs kockázatok nevesítése és a megengedhető kockázatok behatárolása;*
- az ország területére belépő és ott tartózkodó migránsok azonosítása, tartózkodási helyének kijelölése, ellenőrzése, az integráció feltételeinek ismertetése és az önfenntartó hozzáállás kialakításának a támogatása;
- a migrációs befogadó kapacitások (migránsok, saját erők, technika) meghatározása;
- a migráció azonnali, rövidtávú, középtávú és hosszútávú következményeinek, hatásainak mérlegelése, a kezelésben elérhető lehetséges eredmények prognosztizálása;
- a migrációval kapcsolatos tevékenységi, intézkedési, beavatkozási, koordinálási, együttműködési (stratégiai, taktikai, operatív, nemzetközi, nemzeti, intézményközi) szintek meghatározása (szakaszolva megelőzés, megakadályozás, gátlás, terelés, ütemcsökkentés, folyamatgyorsítás, megszakítás, felszámolás, hatáscsökkentés, helyreállítás, folyamat- és rendszerfejlesztés, visszacsatolás, kommunikációs csatornák működtetése szerint);
- a migrációkezeléssel összefüggő hatósági, nemzeti, nemzetközi szintű szervezés, kontrolling, monitoring, ellenőrzés, felügyelet, értékelés végzésének a keretei;
- a PDCA-ciklus érvényesítése minden szinten;

- a normál (kormányzati, hatósági, intézményi) tevékenységi rend megfelelőségének vizsgálata migrációkezelési helyzetekben;
- a normál kormányzati és hatósági működési rend kiegészítése, módosítása, fokozott és rendkívüli tevékenységi helyzetek kezelési rendszerének kialakítása;
- a migrációkezelési képességi szintek azonosítása és a kialakult helyzetnek megfelelő, lehetőleg preventív fejlesztése;
- a migrációkezelési képességfejlesztés stratégiai szintre emelése;
- a migrációkezelési forrásbiztosítás időintervallumhoz kötött tervezése, a hozzáférés garantálása, a migrációkezelés forrásainak és felhasználásának átláthatóvá, ellenőrizhetővé tétele;
- a migrációkezelési ambíciószint meghatározása;
- a migrációkezelés megfelelő politikai, jogi, gazdasági, kulturális, infrastrukturális környezetének biztosítása;
- a migrációval és annak kezelésével kapcsolatos adatok, információk tervezett és strukturált gyűjtése, az adatok karbantartása, feldolgozása és felhasználásának biztosítása;
- a migrációval és migrációkezeléssel összefüggő adat- és információbázisok összehangolása, a hozzáférés garantálása, strukturálása döntési és végrehajtási szintenként;
- a nemzeti belső, a nemzetek közti információáramlás EU-kompatibilis szabályozása, az EU-s migrációs és migrációkezelési adat- és információbázisok összekapcsolásának támogatása, az interoperabilitás biztosítása;
- az adatok és információk gyűjtése és feldolgozása során a kvalitatív és kvantitatív elemek optimális arányának biztosítása;
- a migrációkezelés során kiemelt figyelem fordítása a paradoxális hatások elemzésére;
- a migrációkezelés rendszerének kialakításakor szükséges és indokolt folyamatszakaszok és rendszerhatárok időbeli és térbeli lehatárolása;
- külön formális vagy informális megoldás kialakítása a változások azonosítására és leírására;
- a migrációkezelés kompatibilis döntési mechanizmusának kialakítása és a mindenkori helyzethez igazítása (szakértői, trend, exploráció, formális, informális kritériumok);

- a migránsokkal kapcsolatos mindennemű kormányzati, hatósági és intézményi tevékenységre algoritmusokkal leírható tevékenységi és eljárásrendi szabályozás és módszertani útmutatók kialakítása javasolt („*a migráció megelőző helyben tartásának*” támogatása, a származási országban lévő potenciális migránsok tájékoztatása, hogy mivel számolhatnak, ha útba indulnak, a már úton lévők nyomon követése, együttműködés a tranzit országok hatóságaival, a menekültek és egyéb migránsok státusának humánus, de differenciált megközelítése, az országba való beleptetés komplex rendszerének kialakítása és folyamatos fejlesztése, a migránsokkal kapcsolatos eljárások, például visszairányítás, repatriálás, visszautasítás, kiutasítás, kvótarendszerű elosztás, ideiglenes megoldások, átmeneti megoldások, előszűrés, szűrés, utóvizsgálatok, jogorvoslati lehetőségek, ellenőrzés vonalai, a migránsok belső területen való mozgása, beilleszkedés elősegítése, integrálás módszertana, migrációs szabályozás;
- a migrációkezelés stratégiai, taktikai és végrehajtási feltételeinek kialakítása és összehangolása;
- a migrációkezelés EU-kompatibilis menedzsment rendszerek nemzeti szintű kialakítása, működtetése és fejlesztése;
- a migrációkutatás tudományos megalapozása;
- a migrációkutatás nemzeti tudományos és szakmai rendszerének kialakítása és a kompatibilitás biztosítása a nemzetközi rendszerekkel, hálózatokkal;
- a migrációval összefüggő képzés, felkészítés, továbbképzés új rendszerének kialakítása és fejlesztése:
 - a) a migrációkezelésben érintett állományra vonatkozóan,
 - b) a lakosság általános felkészítése, a befogadó közösségek tenni-valói,
 - c) a migránsok nyelvi, jogi felkészítése a nemzeti viszonyokra és a be nem tartás következményeire, szokásjogi, kulturális és vallási tájékoztatás,
 - d) az infrastruktúra felkészítése, egészségügyi ellátás, oktatás, foglalkoztatás, befogadó objektumok és elhelyezésre szolgáló létesítmények, lakások kialakítása, a fogyasztási szokások differenciált támogatása;

- a migrációkezeléshez megfelelő humánerőforrás biztosítása;
- a „3C” (kommunikáció, koordináció, kooperáció) teljes körű érvényesítése a migránsok és a befogadó ország hatóságai és lakossága közt, a migrációs folyamatban érintett országok közt, a nemzetállamok és az EU és az ENSZ közt, ennek eredményeként egy horizontális és vertikális együttműködési rendszer kialakítása;
- évente zöld, fehér vagy más „könyv” kiadása a migrációról és a migrációkezelésről.

Összefüggések

Általános megközelítés

A migráció és a migrációkezelés/menedzsment önmagukban nem értelmezhetőek.

„A nemzetközi migrációnak ma nincs egységes, átfogó elmélete, csak elmélettöredékek léteznek, amelyek nagyrészt egymástól elszigetelten jöttek létre. A bevándorlásban érvényesülő minták és tendenciák viszont azt jelzik, hogy a jelenlegi migrációs folyamat megértéséhez nem hívhatjuk mindössze egyetlen tudomány eszköztárát segítségül, nem összpontosíthatunk az elemzésnek csak egyetlen szintjére. A téma átfogó, sokoldalú természete olyan árnyalt megközelítést követel meg, amelyben megjelenik a távlatok, szintek és feltételezések sokfélesége.”⁵⁰

A globális migrációs folyamat illetve a migrációkezelési/menedzsment folyamat egészét érintően nem állnak rendelkezésre integrált, elemi adatokra épülő, funkcionálisan strukturált, kompatibilis, naprakész, validált, az érdekeltek által strukturáltan hozzáférhető és kölcsönösen alkalmazható funkcionális adatbázisok. Hasonló a helyzet az egyes országokban zajló (belső) migrációkezelésre/menedzsmentre vonatkozóan is.

⁵⁰ Douglas S. Massey, Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, J. Edward Taylor: A nemzetközi migráció elméletei: Áttekintés és értékelés. In: Sík Endre (szerk.): A migráció szociológiája 1. Budapest, 2012.

Forrás: http://www.tarki.hu/hu/about/staff/sb/Migracio_Szociologiaja_1.pdf

Letöltés ideje: 2016.10.16.

A hatósági jog- és érdekérvényesítés és az értelmezhető szolgáltató jelleg összhangja a migrációkezelésben/menedzsmentben nem valósul meg. Jellemző az indokolatlan erő- és forráskoncentráció, centralizáció és az indokolatlan erőforrás-szétaprózás együttes megléte. A demonstratív erőkoncentráció alkalmazása nem jelent egyidejű biztonságteremtést és a migránsok helyzetének a rendezését.

A migráció folyamata és a migrációkezelés nemzetállami szinten mind retorikailag, mind ténylegesen elkülönül, míg a nemzetközi szervezetek szintjén, főleg a menedzsment technikák, a programok, a projektek keretében összemosisodik. A migráció is rétegződik, alakulása és a burkolt érdekérvényesítés között összefüggés mutatható ki.

A migrációkezelés/menedzsment a deklaráltan érdemi megoldásokra törekvés esetében a hosszú távú gondolkodás hiányában, limitált lehetőségekkel, eltérő érdekekkel, nem azonos súlyú érdekérvényesítési lehetőségekkel, a problémakezelés sajátos és (vertikálisan, horizontálisan) nem egyeztetett értelmezésével, kivitelezésével, a működési mechanizmusok gátló hatása mellett, az egyedi megoldások dominanciára épülő preferálásával, a nem egyértelmű kommunikációval nehéz azt a megoldást megtalálni, ami valóban az érdemi, integrált, rendszeralapú, hosszú távú és a következményekkel is számoló problémakezelés felé mutat.

A nemzetközi szervezetek, az EU intézményrendszere sajátos módon működve képes befolyásolni mind a migráció, mind a migrációkezelés alakulását, ehhez megfelelő források állnak rendelkezésre, a kivitelezésben a nem kormányzati szervezetek, szerveződések komoly szerepet kapnak.

A migrációt rendszerint nem egy teljes folyamatként közelítik meg, hanem az adott helyzetnek megfelelő beavatkozások történnek. Ezeket nem hangolják össze, illetve nem illesztik rendszerbe. A problémamegoldásnak nevezett tevékenység sok esetben újabb problémákat idéz elő.

Kezelés vagy menedzsment

- A migrációkezelés/menedzsment megközelítését meghatározza, hogy az érdekek különbözősége és a hatásmechanizmusok befolyá-

solásának eltérő lehetőségei és szintjei nem mindig kötődnek konszenzusos, érdemi döntésekhez. Ehhez kapcsolódik a migrációval kapcsolatos formális és informális megoldások eltérő pozicionálási hatékonysága. Az előzőkhöz kapcsolódóan az intézményi keretű és feladatalapú gondolkodás minden esetben teret nyer, és meghatározza a döntések megalapozását.

- A migrációval kapcsolatos megközelítéseket befolyásolja, hogy a napi szintű problémák prioritása előnyt élvez a hosszú távú megoldásokkal szemben, a politikai korrektség, a biztonságiasítás mechanizmusai által gerjesztett extremitás és más „*kísérőjelenségek*” következményei nem támogatják a migrációra való különböző szintű megoldáskereséseket.
- A kezelés és/vagy menedzsment nem mindig jelent aktív tevékenységet vagy megoldáskeresést. A migráció kapcsán többször is elhangzott már, hogy az egy természetes folyamat, amely önszabályozó módon zajlik, és mindennemű beavatkozás károsan befolyásolhatja a folyamatot. Vagyis a nem-kezelés is kezelés.
- A vertikális és horizontális egyeztetés problémái a migrációra vonatkozó megoldáskeresést tovább bonyolítják. A jelenlegi helyzetet figyelembe véve az operatív szintű (például határkerítés, jogi korlátok) megoldások jelentik a kommunikáció számára alkalmas hír- és érvanyagot, ami természetesen markánsan befolyásolja a politikai, jogi, szakmai és köznapi értékítéletet is.
- A hagyományos intézményi, feladatalapú gondolkodásmóddal a problémakezelést az általános munkaköri feladatok, a normál helyzetre tervezett működés keretében, illetve a vele való teljes körű, vertikális és horizontális koordináció és kooperáció nélkül nem lehet hatékonyan megoldani.
- A menedzsment (management), a menedzselés (to manage), a menedzser (manager) kifejezések a magyar nyelvben is elterjedten használatosak, de valós folyamat- és rendszerillesztésük nem történt meg, ezért a migrációban betöltött szerepük a hagyományos megközelítéssel csak részben azonosítható, vagy nem értelmezhető reálisan.
- A menedzsment fogalom gyakori használata mellett találkozhatunk olyan megjelenéssel is, mint: „*2007 óta a magyar határrendészet*

*integráns része a schengeni övezet integrált határbiztonsági rendszerének. A magyar államhatár ellenőrzése egyidejűleg jelenti a teljes schengeni térségbe irányuló forgalom és migráció menedzselését is. Ez utóbbi pedig a modern európai határőrizetben kulcsszó: manapság az integrált határmenedzsment messze túlmutat a határforgalom-ellenőrzésen és a klasszikus határőrizeti tevékenységen.*⁵¹ Csak első hallásra tűnhet furcsának, hogy a migrációt „menedzselni” kell.

- A kezelés tartalmi logika alapján egy teljes folyamat, és általában az is, míg a menedzsment rendszerint egy részfolyamatot vagy egy adott folyamatszakaszt lefedő eredményorientált eljárásorozatot.
- A menedzsment elsősorban az aktuális prioritásokra összpontosít, míg a klasszikus kezelés a hierarchikus-bürokratikus működési rendbe illesztett, formális, funkcionális szervezetek által a migráció vonatkozásában a klasszikus megelőzés, megakadályozás, megszakítás, felszámolás, helyreállítás, értékelés, fejlesztés szemléletet próbálja következetesen érvényesíteni.
- Az intézményi szemléletből kiindulva a funkcionális szervezetek számára a migrációkezelés csak egy a sok kiemelt feladat közül, amelyet rendszerint más feladatok rovására kell elvégezni. Ez főleg extenzív humánerőforrás-gazdálkodáson alapul.
- A kiemelt migrációkezelési feladat szemlélete rokon vonást mutat a prioritásokkal, de ez esetben kapacitásbeli súlypont-áthelyezés történik, és nem egy időszakos, részfolyamatra irányuló tevékenységről van szó.
- A menedzsmentben a kiragadott elemek túlhangsúlyozása, az eredményorientáltság kap főszerepet.
- A megváltozott helyzet hagyományos módszerekkel való kezelése mellett megjelentek kifejezetten új megoldások is, amelyek rendszerillesztése nem történt meg, s ez időnként komoly működési problémákat is felvet.

⁵¹ Dr. Vas Gizella: A határrendészeti tevékenység a schengeni elvekre épülő európai modellben. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): A modernkori magyar határrendészet százötz éve. Kódex Nyomda Kft. Budapest, 2013. 149–160. o.

- A migrációkezelésben/menedzsmentben az azonnali (rendszerint látványos) intézkedések napi gyakorlattá váltak, sok esetben elmarad a döntés-előkészítés, a döntések utólagos vagy a kivitelezéssel párhuzamos magyarázata kap hangsúlyt, a hatásvizsgálatok elmaradása miatti következményeket látszatintézkedésekkel szándékozzák az illetékesek elfedni.
- A hierarchikus szervezetekben az informális megoldások, így a menedzsment-kultúra és módszertan beágyazottsága és funkcionalitása erősen vitatható, a szervezeti és szakmai kultúrák inkább a hagyományos, formális megoldásokat preferálják.
- A folyamatteljesítmény növelése érdekében a menedzsment számos módszertant alkalmaz, amelyek valamilyen formában a hagyományos szervezeti működésben is jelen vannak, de a két eltérő jellegű működés harmonizálása lassan halad.
 - a) A szervezési megközelítések elsősorban szervezet- és folyamatstruktúra megváltoztatására irányulnak azzal a céllal, hogy valamely elvárásoknak megfelelő folyamatokat alakítsanak ki, illetve működtessenek,
 - b) különféle minőségmenedzsment-irányzatok képviselője a folyamatteljesítmény javítása és a javított állapot tartós fenntartása vagy további jobbítása érdekében,
 - c) tervezési és irányítási megoldások, melyek a folyamatteljesítmény növelésére elsősorban funkcionális szinten koncentrálnak.
- A migrációkezelés/menedzsment és a gazdasági feltételek viszonyrendszerének vizsgálatakor a megoldáskeresés fókuszát komplex és integrált képességek rendszerére és annak fejlesztésére is célszerű irányítani.
- A migráció és a migrációkezelés/menedzsment viszonyrendszerének vizsgálatakor a megoldáskeresés fókuszát a komplex és integrált képességek kialakításának és fejlesztésének a rendszerére lenne célszerű irányítani. Ehelyett az érdekérvényesítés mindenáron való dominanciája érvényesül.
- A migrációkezelésre fordított összegek összesítése és azonosítása nehézségekbe ütközik. Nemzetállami szinten a migrációkezelést

funkcionális (nem feltétlenül migrációkezelésre szakosodott) szervezetek, intézmények végzik, amelyek a saját éves költségvetésük keretei közt működnek.

- A menedzsment rendszerint kikülönített, címkézett költségvetéssel és forrásbiztosítással rendelkezik.
- Mind a kezelés, mind a menedzsment alkalmas és hatékony lehet a migrációs folyamat befolyásolására, eredményorientált szabályozására, ha ehhez megfelelő módszertan, eszközrendszer és forrásbiztosítás társul, és megvalósul a teljes körű hálózati, rendszer- és környezeti illesztés.

Stratégiák hálójában

- Az EU-szintű formális stratégiai gondolkodás léte nem kérdőjelezhető meg. A stratégiaalkotás kialakult folyamata rendszerint egy személy (EU-biztos vagy EU vezető tisztségviselő) által javasolt és erre alapozva meghatározott prioritások alapján, az „*alulról jövő kezdeményezéseket*” egy intézményi állásponttá alakítja át, amely eredeti lényegét ezzel elveszti, és a vele való azonosulási hajlamot lecsökkenti.
- Az tény, hogy az EU-ban folyt és ma is folyik valamilyen hosszú távú tervezés. Vannak politikák, szakpolitikák, stratégiák, programok, projektek, elgondolások és ötletek. Ez igaz a migrációkezelési szándéokra is Tampere óta. Több markáns stratégia értékű program született, de azok kerete nem teljes körűen biztosította a célcsoportok átfogását, nem érvényesült a tervhierarchia, így az azokban megcélzott eredmények nem a tervek szerint valósultak meg, vagy elmaradtak.
- Az EU-s intézményrendszer sok tekintetben önjáróvá vált, ami zavarja a tagállami érdekérvényesítési szándékokat és azok megvalósítását. A Lisszaboni Szerződés a megoldások (föderatív vagy nemzetállami) vonatkozásában egy „*már nem és még nem*” helyzetet teremtett, ami jelenleg nem támogatja az integrált megoldásokat, így nem segíti elő a migrációkezelés érdemi támogatását sem.

- A stratégiák is hierarchikus viszonyt alkotnak. A stratégia tulajdonképpen egy gondolkodási folyamat kifejeződése, amely lehet analitikus vagy koncepcionális. Ezért okoz gondot egy „hirtelen a semmiből felbukkanó”, stratégiának nevezett anyag, amivel az érintettek igazán nem sokat tudnak kezdeni, legfeljebb megindul az „egy-másra mutogatás”.
- A stratégiák nem feladattervek, nem is a „nagy álmok” keretét adó hangzatos dokumentumok, ennél sokkal fontosabb munkadokumentumok, amelyek a „honnán, hová?”, a „mikorra, hogyan?” és „miből?” kérdésekre adnak választ, és célokat, irányokat, cselekvési sávokat határoznak meg. Stratégiát csak stratégiai döntési-hatásköri szinten lehet és szabad alkotni.
- Az EU-s stratégiai tervezés a stratégiahierarchia elveit sok esetben figyelmen kívül hagyja. A stratégiai elgondolások kivitelezése „nem stratégiai hatású”, és sok esetben azoknak a tagállamoknak is végre kellene hajtani, akik nem értenek vele egyet, illetve adott esetben a stratégiai elképzelés nem mindig releváns. A strukturális reform egyik kiindulási elemeként a stratégia-szemlélet és megoldások felülvizsgálatát lenne célszerű szerepeltetni.
- Az EU szintjén nézve a migrációval kapcsolatos döntések esetében stratégiai szintről célszerű beszélni, ami a tagállamok szintjén a taktikai adaptálásról, kivitelezés szintjén az operatív vagy hatósági, intézményi, végrehajtási tevékenységről szólna. A valóságban az EU-s stratégia „lebontása” taktikai, operatív szintekre csak formálisan valósul meg.
- A 2015-ös migrációs boomot alapul véve úgy tűnik, hogy az EU-s szintű migrációkezelési megoldáskeresés nem túl adaptív, ezért a tagállamok nemzeti szintű megoldásai deklarátíve stratégiai szintre léptek, és ezzel együtt bizonyos értelemben helyi megoldásnak számító lépések (műszaki határzár, kerítés) kaptak stratégiai vagy taktikai értékeket.
- EU-keretek közt nem érvényesül a stratégiahierarchia. Tény, hogy az elmúlt másfél évtizedben viszonylag sok, közel azonos szintű EU-s stratégia vagy stratégiai dokumentum, annak nevezett anyag

keletkezett és van jelenleg is érvényben. Ezek horizontális kompatibilitása nem mindig biztosított, és ez lehetőséget ad a sajátos értelmezésre, „*kimaradásra*”.

- Hiányzik egy olyan átfogó, EU-s migrációs keretstratégia, amely folyamat- és rendszerszemlélet alapján rendezné az eddigi stratégiai dokumentumok egymáshoz való viszonyát, és konszenzusos keretet adna a következőknek: generálisan egységesítené, hogy irreguláris (illegális) és reguláris (legális) migráció során ki jogosult valamilyen védelemre és ezt hol, mikor és hogyan veheti igénybe; kik és hogyan fogadhatók be legális munkavállalási céllal; és kik azok, akik nem jogosultak az EU területére belépni, ott tartózkodni, és mikor, hogyan kötelesek azt elhagyni. Ezt követően külön-külön funkcionális stratégiákban indokolt rögzíteni a menekültek és egyéb védelemre jogosultak helyzetét, az ideiglenes és tartós tartózkodás feltételeit, a bevándorlás és letelepedés kérdéseit, az integrációt.
- Külön célszerű a „*kiskapuk*” megszüntetésével rendezni az illegálisan érkezettek, az EU-s normáknak ellenszegülő, bűncselekményt elkövető, a társadalomra veszélyes személyek eltávolítását az EU területéről, és átgondolva, időkorlátokhoz és feltételekhez kötni az EU-s állampolgárság megszerzését, az önellátási képesség megszerzését, ennek bizonyítását és ezt követően az esetleges család-egyesítés feltételeit. A fentieket célszerű taktikai és operatív szintekre is lebontani. Erre vonatkozóan már léteznek dokumentumok, de döntően párhuzamos az alkalmazásuk, sok az átfedés, és aktívan működnek a már említett „*kiskapuk*”.
- A migráció lehetőséget és eszközt biztosít az EU-nak arra, hogy az európai érdekeket és értékeket előmozdítsa a globális szinten. Végsőzetül pedig meghatározza azt is, hogy miként kell megvalósítani az általa megjelölt prioritásokat. Az EU ezzel hatékonyan él is.

Hatásmechanizmusok

- Ha keverednek a döntési szintek a probléma-megközelítési, tartalmi és megvalósítási kérdésekben, ha a napi aktuálpolitika stratégiai szintre emelkedik, akkor a migrációkezelés folyamat- és rendszer-szemléletű értelmezése és megvalósítása csak a deklaráció szintjén kaphat helyet.

- A migrációkezelés kommunikációjában előkelő helyet és szerepet kap az integrált, a komplex jelző, a „*folyamatokban*” és „*rendszerekben*” való gondolkodás emlegetése, a folyamatkezelés, a kockázatok, a válság, a terrorizmus veszélyei, de ezek valós folyamat- és rendszerszintű értelmezése, alkalmazása nem mindig azonosítható. Az EU-s migrációkezelésben a származási országból elinduló migráns és a befogadó országban megfelelő módon integrálódott harmadik országbeli bevándorló közti kapcsolat nem folytonos. A „*hézagokat*” az EU menedzsment technikákkal próbálja áthidalni.
- Az EU-s politikai gondolkodásra épülő „*prioritások*” gyakori és sok esetben az összefüggéseket mellőző meghatározása a folyamatjelleget nem engedi érvényre juttatni, de alkalmas a politikai szándékok alátámasztására.
- A migrációkezelés/menedzsment esetében rendszerint csekély figyelmet kap:
 1. a makroszintű keretek (a magas szintű anómia, az elidegenedés, bizalomhiány, a társadalmi tőke eróziója, a társadalmi normák ellen ható növekvő egyenlőtlenségek) lokális szintű feltételeinek mérlegelése;
 2. a nemzeti, népi, törzsi, vallási, szubkulturális sajátosságok szem előtt tartása;
 3. nemi, életkori, életviteli sajátosságok szem előtt tartása;
 4. a devianciagerjesztés, a „*kiközösítő*” és „*diszkriminatív*” identitás erősítésének folyamatba illesztett megakadályozása;
 5. a szocializációs zavarok és zavarkeltés lehetőségének figyelembe vétele;
 6. a lokális társadalmi beágyazódás, a közösség, a csoport, a környezeti faktorok fontossága;
 7. a migráció-megelőzés ne csak bizonyos társadalmi csoportok védelmét jelentse, és ne csak arra törekedjen, hogy „*átolja*” más terekre és célpontokra a problémát;
 8. ne alkalmazzon torz látószöveget, minden társadalmi réteget érintően közelítse meg a témát, és ne redukálja a kérdést a szegénységgel, hátrányos helyzettel, alacsony státusszal, vagy éppen az etnikummal, vallással, kultúrával összefüggő jellemzőkre;

9. kapjon nagyobb hangsúlyt a társadalmi ellenőrzés intézményrendszerének szerepe a lakosság helyben tartásában, a javuló és támogatott állapotok fenntartásában, és az elvándorlás csökkentésének szervezeti és intézményi feltételeivel és eszközeivel is foglalkozni célszerű.
- A migrációkezelés/menedzsment során nem kap kellő figyelmet a funkcionális folyamatirányítás. (A folyamatirányítás azon eszközök összessége, melyek hosszú távon biztosítják a folyamatok eredményének fenntartását, illetve azok javítását.)
 - A migrációkezelés/menedzsment vonatkozásában meghatározó a források rendelkezésre állása és azok felhasználási lehetőségei. A nemzetközi szervezeteknek vannak célzott forrásai, ezek felhasználása viszont az intézményi szinten nehezen követhető. A nemzetközi szervezetek egyidejűleg kommunikálják a demográfia, túlnépesedés, a demográfiai kiegyenlítődés, a munkaerő biztosítása, a „kötelezően elvárt szolidaritás” támogatását, ami elfedi a fogyasztói magatartás erősítését, a nyílt vagy burkolt gazdasági érdekek érvényesítéséhez való globális asszisztálást.
 - Az anyagban kevés szó esett az integrációról. A migrációkezelésnek ez is fontos szakasza kellene, hogy legyen, azonban főleg a mozgásban lévő és egy adott ország területére belépő migránsokhoz való hozzáállás kérdése kap nagy hangsúlyt. Az EU-s országokban tartózkodó és folyamatosan gyarapodó migráns eredetű diaszpórák megítélése erősen a politikai korrektség keretei közé tartozik. A párhuzamos társadalmak kialakulásával az integráció helyett egy sajátos „hibridizáció” valósul meg, amelynek következményei sem politikai, sem gazdasági, sem demográfiai, sem kulturális, sem vállalási és főleg biztonsági oldalról nem ismertek.
 - Következtetés: a migráció humánus, értékalapú, racionális szabályozása a XXI. század kiemelkedő prioritást élvező, megoldandó kihívása.

Befejezés

Egy-egy migrációs hullámot követően a migrációkezelés és menedzsment fontossága általában nem tartozik az aktuális prioritások közé. Napjaink felgyorsult és bonyolult világában mindig az aktuális problémákra koncentrálnak a döntéshozók, és ehhez igénylik az instant megoldási javaslatokat. Ha a migrációs folyamat nem tartozik ezen prioritások közé, akkor a kezelése sem tekinthető prioritásnak. A migráció nem egyszeri jelenség, hanem folyamatosan jelen van a mindennapokban, és ez a tendencia tartós. Az elodázott megoldások, a prevenció elmulasztása rendszerint hirtelen felmerülő, azonnal választ igénylő formában megjelenő cselekvési kényszer váltanak ki. Ez bonyolult helyzetet teremt. Minél bonyolultabb egy probléma, annál több nem megfelelő és annál kevesebb használható azonnali megoldás kínálkozik. A döntéshozók rendszerint egyetlen, jó, hatékony és hatásos megoldást keresnek, illetve várnak el a szakemberektől, tudósoktól. Előfordulhat, hogy több jó megoldás is létezik, de hogy melyik a „*jobbik jobb*” vagy a „*jobbik rossz*”, az rendszerint csak utólag derül ki. A jelen tanulmányban megfogalmazott érvek, gondolatok, tények azt szolgálják, hogy rámutassanak a migráció, migrációkezelés/menedzsment bizonyos neuralgikus pontjaira, hogy ezzel is közelebb kerülhessünk valamilyen előrevivő megoldáshoz. A terjedelmi korlátok csak a vázlatos megközelítést tették lehetővé. A tanulmány lezárásaként célszerű megfontolni, hogy ha a napi aktuálpolitika stratégiai szintre emelkedik, akkor a migrációkezelési és menedzsment folyamat és rendszerszemléletű értelmezése, megvalósítása továbbra is csak a deklaráció szintjén tud „*hatékonyan*” érvényesülni.

Néhány gondolat a prediktív rendszetről

Bevezetés

A jövő előrejelzésének szándéka lényegében egyidős az emberiséggel. Napjainkban az előrejelzésre megnövekvő igényt generál a dinamikus változó társadalom és a közelmúlt jó pár gazdasági válsága. Ennek megfelelően a jövőkutatásnak komoly irodalma és módszertana alakult ki az 1930-as évektől kezdődően. Magyarországon a jövőkutatás az 1970-es évektől jelent meg intézményesített formában. Ez a folyamat hatással volt és van a rendészeti szervekre is.

Néhány előrejelzési technika

Hogy a jövőkutatást kicsit közelebb hozzam az olvasóhoz (a teljesség igénye nélkül), bemutatok néhány hosszú időtávra szóló előrejelző módszert.¹ Egyik legalapvetőbb lehetőség feltételezni, hogy a vizsgált mutató értéke változatlan irányban és mértékkel folytatódik tovább. Ez a módszer nem számol a meglévő trend változásával, viszont az így kirajzolt potenciális jövőváltozat nem hagyható figyelmen kívül. Másik lehetőség, hogy a vizsgált mutató korábbi mintázatának ismétlődésével számolunk. Ez a módszer megjelenik például a közgazdaságtan Kondratyev-ciklus elméletében. Több együttesen vizsgált elem jövőbeli alakulásánál lehet használni a következtetéshez a konvergencia (a két mutató értéke közeledik egymáshoz) és a divergencia (a két mutató értéke közötti különbség tovább növekszik) lehetőségét. Szintén statisztikai lehetőség a korreláció és a regresszió használata.² Az elemző gondolkodását bevonó legalapvetőbb módszer a bec-

¹ Robert M. Clark: Intelligence Analysis: A Target-Centric Approach. CQ-Press, 2016.

² Nemes-Nagy József (szerk.): Regionális elemzési módszerek. ELTE Regionális Földrajzi Tanszék MTA–ELTE Regionális Kutatócsoport. 2005.

lés, mely során a mutató egy jövőbeli értékét vagy intervallumát lehet megbecsülni. A vizsgált jelenség környezetének elemzését igényli a projekció módszere. Azonosítani kell a vizsgált jelenséget formáló tényezőket, erőket és megnézni azt, hogy mi történik, ha az egyik vagy a másik hatása erősödik fel. A fenti módszerek köszönnek vissza a scenárióalkotás egy lehetséges módjában. Ez a scenárióalkotási módszer szintén azonosítja a vizsgált jelenségre ható erőket. Ez alapján három forgatókönyvet állít fel: az elsőben változatlanul hatnak a vizsgált jelenségre korábban érvényben lévő erők (interpoláció), a másodikban a jelenségre ható tényezők egy része változatlanul funkcionál, a másik része pedig megváltozottan hat (projekció), a harmadikban a konstans módon és a változó módon ható erőkön kívül új erők fejtik ki hatásukat. A jövőkutatásnál a módszerválasztáson túl fokozott figyelmet kell szentelni az egymást felerősítő hatásoknak, a visszacsatolásoknak.³ Az előrejelzés több szinten és idődimenzióban történhet, de erre terjedelmi okok miatt jelen tanulmány nem tér ki, hanem a friss osztrák és német tapasztalatokat mutatja be.

A „prediktív rendészet” külföldi tapasztalatai

Az előrejelzésre való társadalmi igény elérte a rendészeti szerveket is, ennek fő okai elsősorban a globális terrorizmus és irreguláris migráció erősödésében keresendők.⁴ Ennek egyik lenyomata a „*prediktív rendészet*”, mely a múltbeli bűncselekmények adatai (elsősorban földrajzi koordináták) alapján próbál következtetni a jövőbeli bűncselekményekre és lehetőség szerint megelőzni azokat. A módszer az USA-ból indult a 90-es években, először New York államban, majd Chicago-ban és Kaliforniában alkalmazták sikerrel, javítva ezzel a rendőrség bűnüldözési eredményességének mutatóit. A siker nem volt osztatlan, már ekkor megmutatkozott a „*prediktív*

Forrás: http://geogr.elte.hu/REF/REF_Kiadvanyok/REF_RTT_11/RTT-11-tartalom.htm

³ Robert M. Clark: I.m.

⁴ Mátyás Szabolcs – Sallai János – Tihanyi Miklós – Vári Vince: A rendőrségi elérhetőség és a bűnözés közötti térbeli összefüggés térbeli elemzése. In: Területi Statisztika 2019/2.

Forrás: <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/terstat/2019/02/ts590202.pdf>

Letöltés ideje: 2019.04.23.

rendészettel” kapcsolatos problémák közül kettő Az egyik a bemeneti adatok forrása és mélysége, a másik az adatokból levont következtetések és azok felhasználásai. A problémát az jelentette, hogy az indokoltnál nagyobb mértékben használtak fel személyi adatokat, és a nyomozás során készült, nyilvánosságra hozott bűnügyi térképek⁵ hozzájárultak a hátrányos társadalmi adottságokkal bíró területek további negatív társadalmi megítéléséhez. A bemeneti adatok forrásánál jelenleg két fő irány van, az egyik csak a megtörtént bűncselekményre vonatkozó adatokat használ fel (helyszín koordinátái, társadalom statisztikai környezete, elkövetési mód), a másik ezt kiegészíti személyes adatokkal. Az utóbbi megoldást alkalmazzák az USA-ban, Kínában, Nagy-Britanniában, Svájcban.⁶ A „*prediktív rendészet*” másik kihívása, hogy milyen algoritmusokat használ fel a következő bűncselekmény előrejelzéséhez. E téren is felmerülnek szakmai és etikai kérdések. E téren jó gyakorlatnak tartom a 2018 áprilisában tartott szakmai konferenciát Németországban, ahol egyaránt jelen voltak a helyi rendészeti, a kutatói és a civil szféra képviselői. Szintén német példával lehet szemléltetni az előrejelzési algoritmusokat végző szoftverek kiválasztásának problémáját. Itt már bejön a piaci szféra is, hiszen nagy pénz van az előrejelző szoftverek fejlesztésében. Németországban azon tartományok között, ahol alkalmazzák a „*prediktív rendészetet*”, három megoldás van: vagy egy vásárolt szoftvert alkalmaznak, vagy saját fejlesztésű szoftvert, és van, ahol a vásárolt szoftvert tovább fejlesztik. A „*prediktív rendészet*” gyakorlati alkalmazása előkészítő folyamatot igényel. Németországban az alkalmazásnak három szintje van: a tesztfázis, a gyakorlatban való tesztelés és a mindennapi használat.⁷

⁵ Sallai János: Bűnözésföldrajz: a rendőrség szolgálatában állított tudomány. Belügyi Szemle 2014/9.

⁶ Tobias Knoblauch: Vor die Lage kommen: Predictive Policing in Deutschland: Chancen und Gefahren datenanalytischer Prognosetechnik und Empfehlungen für den Einsatz in der Polizeiarbeit – Bertelsmann Stiftung. 2018.08.

Forrás: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Graue/Publikationen/predictive.policing.pdf>

⁷ Tobias Knoblauch: Vorausschauende Polizeiarbeit: mit Algorithmen „vor die Lage kommen”. 2018.06.18.



1. számú ábra
A „prediktív rendészet” alkalmazási szintje
Németország tartományaiban 2018 januárjában⁸

Magyarországon 2019-ben kerül(t) kiadásra „*prediktív rendészet*” foglalkozó egyetemi jegyzet. Gyakorlati „*prediktív rendészeti*” munkára volt próbálkozás Budapest III. kerületében, ahol önálló szoftvert fejlesztettek ki BÖBE néven.⁹ A Robotzsaru Neo és a „*prediktív rendészet*” összekapcsolásának lehetősége külön tanulmányt érne meg.

A „*prediktív rendészet*” rokon területtel, a bűnözésföldrajzzal számos tanulmány foglalkozott Magyarországon. Ezen tanulmányok elemezték egyes területegységek bűnözésföldrajzi helyzetét (Magyarország, XV., V., IX., XII. kerület, Budapest 1960 és 1985 között, Debrecen, Hajdú-Bihar

Forrás: <https://algorithmenethik.de/2018/06/14/vorausschauende-polizeiarbeit-mit-algorithmen-vor-die-lage-kommen/>

⁸ Forrás: <https://www.spiegel.de/panorama/justiz/kriminalitaet-in-deutschland-polizeisetzt-auf-computer-vorhersagen-a-1188350.html>

⁹ Mátyás Szabolcs: Az utazó bűnözés és a szervezett bűnözés kapcsolatrendszere. In: Frigyer László (szerk.): Nemzetközi jellegű szervezett bűnözés nyomozásának kutatása információáramlási szempontból. 2018. 189–205. o.

megye, magyar államhatár¹⁰), volt külön tanulmány a szervezett bűnözés¹¹ kriminálgeográfiai vizsgálatáról, valamint a kriminálgeográfia rendészeti oktatási lehetőségéről.¹² A kriminálgeográfia elméleti megközelítése szempontjából fontosnak tartom megemlíteni Korinek Lászlónak a bűnkibocsátó és bűnvonzó területek fogalmait, melyeknek hazai és nemzetközi térképezése szintén külön tanulmányt érne meg.¹³

Az osztrák példa

A továbbiakban a prediktív rendészet helyzetét mutatom be Ausztriában. A területtel a Szövetségi Bűnügyi Hivatal Területi Bűnelemző Osztálya foglalkozik, mely 6 főből, többek között pszichológusokból és szociológusokból áll, akiknek szakértelmük kiterjed a térképészetre és a kriminológiára is.

Az esetszámokat elemezve megkísérlik a bűnelkövetők jövőbeli magatartását meghatározni és a nyomozást segíteni. A Bűnügyi Rendőrség eddig csak a nyilvántartásba vett bűnügyi adatokat használta. 2019-től már nyílt forrású adatokat is bevon az elemzésbe, például a lakóhelyhez kötött jövedelmi adatokat. Ezt az eljárást kockázati területelemzésnek (Risk-Terrain-Analyse) nevezi az osztrák rendőrség.

A gyakorlatban minden ismertté vált bűncselekményhez kapcsolódik jegyzőkönyv. Minden információt betáplálnak a rendőrség belső információs rendszerébe, a PAD-ba (Protokollieren, Anzeigen, Daten, magyarul

¹⁰ Kobolka István – Ritecz György – Sallai János: A MK államhatárának ezredfordulós kriminál földrajza. Szakmai tudományos közlemények. Katonai Biztonsági Hivatal. 2003. 82–97. o.

¹¹ Mátyás Szabolcs: A szervezett bűnözés kriminálgeográfiai vizsgálata. In: Frigyer László (szerk.): Nemzetközi jellegű szervezett bűnözés nyomozásának kutatása információáramlási szempontból – Tanulmánykötet II. Budapest, 2018. 134–168. o.

¹² Sallai János – Mátyás Szabolcs: Criminal Geography as a New Subject in the Hungarian High Education. Magyar Rendészet 2016/2. 139–146. o.

¹³ Mátyás Szabolcs: Magyarország általános bűnözés földrajzi helyzete. Hadtudomány 2017/4.

Forrás: http://epa.oszk.hu/02400/02463/00037/pdf/EPA02463_hadtudomanyi_szemle_2017_04_497-505.pdf

Jegyzőkönyvezés, Közlés, Adat¹⁴). 2019-ig csak ezeket az információkat használták fel. „*Mi nem használunk fel közlekedési és közigazgatási adatokat, vagy terrorizmusról szóló adatokat, mint Németországban*” – nyilatkozta Vincencz Kriegs-Au, az osztrák BKA sajtószóvivője egy interjúban.¹⁵

Az elemzéshez olyan esetet választanak az információs rendszerből, melyhez kapcsolódik adat az elkövetés helyére, idejére és módjára vonatkozóan. Az elemzés során nem használnak fel személyes adatokat. Az USA-ból és Ausztriából jövő tapasztalatok alapján az elemzésnek a legfontosabb adattípusai a hely és az elkövetési időpont adatai.

A következő lépésben az összegyűjtött adatok különböző módszerekkel kerülnek elemzésre. Az így kapott információkat az összes tartományi bünyügyi hivattal és rendőrkapitánysággal megosztják, így téve hatékonyabbá a rendőri feladatok ellátását. A „*prediktív rendészeti*” adatfeldolgozás terén az osztrákok példaképként jelennek meg Németország számára. Mivel minden német tartomány önálló, egymástól független rendőrséggel rendelkezik, így problémát jelenthetnek a tartományokon átívelő esetek és információk. Főleg úgy, hogy elméleti síkon a tartományi rendőrségek nem kötelesek együttműködni. Így nehéz az egész ország területét lefedő adatbázist kiépíteni.

Előrejelzés, elemzés, figyelmeztetés

Alapvetően 3-4 lépésre osztható fel a „*prediktív rendészet*”. A legegyszerűbb a hotspot-analízis, amikor egy térképen pontként jelöljük az elkövetések helyszínét (ez korábban gombostűvel történt).¹⁶ A következő lépésben

¹⁴ A szerző fordítása.

¹⁵ Muyazen Al-Youssef: Predictive Policing: Wie die Polizei Verbrechen voraussagt. Forrás: <https://www.derstandard.de/story/2000091840678/predictive-policing-wie-die-polizei-verbrechen-voraussagt>
Letöltés ideje: 2019.04.23.

¹⁶ Mátyás Szabolcs: A térinformatika rendészettudományi alkalmazási lehetőségei In: Boda József – Felkai László – Patyi András (szerk.): Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére. 2017. 371–377. o.

ezeket a pontokat vizualizálják az alapján, hogy egy adott helyen mennyi bűncselekményt követtek el a múltban. Ezt minden bűncselekménytípusra megcsinálják egy az elemző által kiválasztott időszakra. Túl hosszú időszakot nem célszerű kiválasztani. Az osztrákok általában féléves időszakot használnak, mellyel a tapasztalatok szerint már jó eredményeket mutatnak ki.

Ezután össze lehet hasonlítani egymással a különböző időszakokat. Egy-egy bűnözési csomópont áthelyeződése stratégiai információ lehet az elemzés során. Ez a módszer nem minden bűnelkövetési formára alkalmazható, például az emberölések esetében nincs értelme a hotspot elemzésnek. A prediktív elemzés akkor releváns, ha a bűncselekmények területi mintázatot rajzolnak ki és magas esetszámmal rendelkeznek, ami az emberölésekre szerencsére nem jellemző. Az egymáshoz kapcsolódó esetek gyakran rendelkezhetnek közös indítékkal, ez az elemzés során meg is állapítható, de mégsem biztos, hogy hatékonyan tudja segíteni az elemzés a végrehajtó rendőri tevékenységet, mivel a prediktív elemzési módszer igazán a tömegesen előforduló bűncselekményeknél nyújt használható eredményt. Egy példa: *„a karácsony környéki időszakban a táskalopások száma megnőtt Bécsben, ennek következtében a Rathausplatz bevörösödött a térképen”* – nyilatkozta Kriegs-Au, az Osztrák Szövetségi Bűnügyi Hivatal szóvivője.¹⁷

Szintén bevett az úgynevezett egymáshoz közel ismétlődő esetekhez kapcsolódó módszer. Profi bűnelkövetéskor sok esetben a következő bűncselekmény a korábban elkövetett bűncselekmény helyszínének közelében történik. A Bűnelemző Osztály vezetője szerint ilyenkor a szakmai munka a földrengés kutatásához hasonlítható.¹⁸ *„A fő rengést mellékrengések követik, melyek az epicentrum közelében manifesztálódnak”*. Lényegében így működik az egymáshoz közel ismétlődő esetek elemzése a *„prediktív rendészetben”*.

¹⁷ Muyazen Al-Youssef: I. m.

¹⁸ Muyazen Al-Youssef: I. m.

Egy esettanulmány szerint megnövekedett az alkonyati betörések száma. Télen későn kel fel a nap és korán sötétedik, miközben a lakástulajdonosok napközben munkában vannak, és ezt a betörők kihasználták. Az elemző érzékeli a tér és az idő kapcsolódását a bűncselekményeknél, és a prognózist követően javaslatot tud tenni a bűncselekmény megelőzésére, megnehezítésére és a tettenérésre. A fenti példában nagy valószínűséggel meg lehet jósolni, hogy hol és mikor fog bekövetkezni a következő bűncselekmény.

Az egymáshoz közel ismétlődő esetekhez kapcsolódó módszer segít a profi elkövető mozgását meghatározni. Viszont vannak alkalmi betörők vagy tolvajok, akiknek a mozgását ezzel a módszerrel nem lehet előre jelezni. Kriegs-Au mondja: *„Könnyen elképzelve az a szituáció, hogy valaki hazafelé megy az utcán, és azt látja, hogy egy üzlet ablaka nyitva van, és felmerül benne, hogy bemegy szétnézni és magával vinni valamit.”*¹⁹

A *„prediktív rendészet”* módszerei kiterjednek az utazó betörőcsoportok elleni küzdelem támogatására is.²⁰ Ezek a csoportok Ausztria-szerte utaznak, elkövetik a betöréseiket, és tovább állnak. Mindez pár nap leforgása alatt történik, így a prognózisoknak rövid idő alatt kell elkészülniük.

Az elemzésre alapozva a rendelkezésre álló erőket át kell csoportosítani. Például az említett alkonyi betörések esetében fontos szerepet játszik a megelőzés, ezért az illetékes területi rendőrkapitányságok erősítik a közterületi jelenlétet az adott térségben és időben. Ezzel együtt a nyomozócsoportok átcsoportosítása is megtörténik. Gyakran szoktak ilyen esetekre specializálódott nyomozócsoportot kialakítani.

Volt olyan, hogy a bécsi rendőrség figyelmeztetést küldött a Facebookon: *„Nagy eséllyel betörés fog történni”* – ez jelent meg az okostelefon kijelzőjén, azért, hogy a potenciálisan érintett személyeket elérjék, figyelmeztessék, esetleg útmutatásokkal lássák el. A *„prediktív rendészet”* kritikájaként jelentkezett, hogy az elkövetők máshol vagy máskor törtek be, mint ahogy várták. Ezzel együtt van más vélemény is. *„Én azt gondolom,*

¹⁹ Lásd: fenti forrás.

²⁰ Mátyás Szabolcs: I. m. 189–205. o.

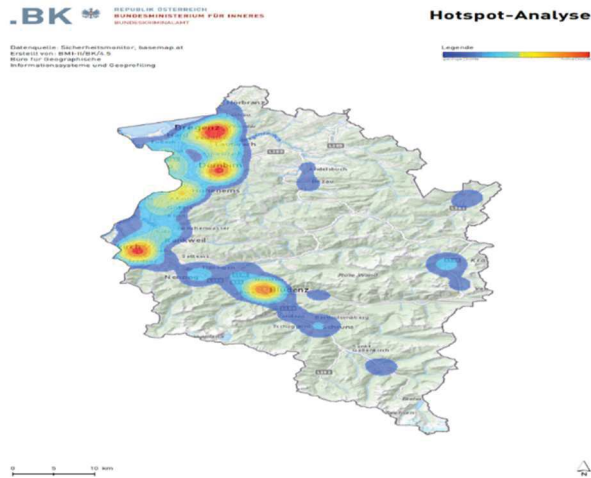
hogy a módszer több pozitívummal rendelkezik, mint negatívummal, már csak az elrettentő volta miatt is."²¹

A „*prediktív rendészet*” két beavatkozási stratégiát követ: a prevenciót és a reagálást. Az elemző bízik abban, hogy az általa meghatározott helyzetkép segíteni tudja a rendőri munkát, egyrészt a kritikus pontokon megerősített rendőri jelenlét elrettentő hatásán keresztül nyomást tud gyakorolni a potenciális elkövetőre a cselekménytől való elállásra, ezzel növelni tudja a társadalom biztonságérzetét. Emellett a módszer segíthet abban, hogy az elkövető tettenérése gyorsan és hatékony erőforrás-felhasználással történjen meg.

Területi kockázatok elemzése

2016 óta van tesztfázisban a területi kockázatok elemzése módszer, melyben az időbeli paramétereken túl az elemzés részévé válnak további hatósági és statisztikai adatok. Például az infrastruktúra vagy az Osztrák Statisztikai Hivatal adatai: népességre és jövedelemre vonatkozó adatok. Így próbálják meg azonosítani az egyes kockázati területeket.

²¹ Mondta Kriegs-Au, a Szövetségi Bűnügyi Hivatal szóvivője a fent hivatkozott interjúban



2. számú ábra
Példa a hotspot elemzésre²²

Az adatoknak kellően részletezettnek kell lenniük, szinte raszter vagy sejtszintű adatokra van szükség. Ennek biztosításához az érintett adatokhoz, adatbázisokhoz való hozzáférést biztosító szervek között szoros együttműködést kell kialakítani. A tesztfázisban lévő módszert 2019-től alkalmazzák élesben Ausztriában.

Kritika

A „*prediktív rendészet*” a múltban kritika övezte. Noha az osztrák rendőrség nem használ fel személyi adatokat, ennek ellenére a módszer kiváltotta az Alapjogok NGO-Epicenter Works²³ kritikáját. Például az egyik kritika az volt, hogy a „*prediktív rendészet*” hatása egyértelműen nem bizonyítható. Ha kiszáll a rendőrség egy valószínűsített jövőbeli elkövetés helyszínére, nem világos hogy rossz volt-e a prognózis, vagy a rendőrség jelenlétével akadályozta meg (előzte meg) a bűnelkövetést.²⁴

²² Muyazen Al-Youssef: I. m.

²³ Epicenter Work Nem Kormányzati Szervezet – a szerző fordítása.

²⁴ Muyazen Al-Youssef: I. m.

Hatékonyság

Az osztrák rendőrök szerint a módszer megfelelő eszköz arra, hogy a rendelkezésre álló idő alatt a képességeket és az erőforrásokat célirányosan használják fel. Az osztrák rendőrök nagy jelentőséget tulajdonítanak a transzparenciának, és a „*prediktív rendészetet*” hatékonynak ítélik meg. Egy tanulmány leírja, hogy Milánóban a rendőrség a „*prediktív rendészet*” módszereit alkalmazva a betöréses ügyek megoldásában nyolc százalékponttal eredményesebb volt, mint a módszert nem alkalmazó csendőrség. Ez egy jó visszajelzés arra, hogy körülményessége ellenére a „*prediktív rendészet*” jól tud működni.²⁵

Összegzés

A prediktív rendészet kulcskérdései a nemzetközi tapasztalatok alapján: az elemzés alapadatainak forrása, azok felhasználhatósága és nyilvánosságra hozatala és az elemzési módszertan és szoftver kiválasztása. Az osztrák tapasztalatok alapján úgy tűnik, hogy a „*prediktív rendészeti*” tevékenység a bűnüldöző munkát jól ki tudja egészíteni és támogatni. Ezen tanulmányt azért adom közre, hogy a hazai rendészeti munka továbbfejlesztéséhez e téren is hozzájáruljon.

²⁵ Forrás: <http://www.hec.unil.ch/documents/seminars/deep/1587.pdf> 6. oldal

DRAGON SÁNDOR

A rendszertudomány hatása, alkalmazása és fejlődésének lehetőségei a rendészeti szervek gyakorlati vezetésében, irányításában

Bevezetés

A tanulmány a tervezett doktori értekezésem egyik alfejezetének részszege-mense. A teljesség igénye nélkül igyekszem figyelemmel lenni arra, hogy az értekezésem alapját is képező irodalom (fogalmak) önállóan is komplex kutatások, írások tárgyát képezi, valamint hosszú múltra tekint vissza. Ezért én szigorún csak a rendszertudomány kialakulásától eltelt időszakra szorítkozom, ezt vizsgálom. A kutatásom során – természetesen – alapozok a korábbi tudományosan igazolt elméletekre, bizonyításokra, kutatási eredményekre, azokat már tényként fogadom el és építék rájuk, függetlenül azok eredményeitől.

Hipotézisem szerint a rendszertudomány elméleteire, ismereteire való támaszkodás, továbbá a vívmányainak alkalmazása, beépítése a szervezeti egységek vezetésébe és irányításába segíti a vezetési folyamatokat, az irányítást. Mindennek vizsgálatára a tanulmányban az analízis, szintézis, összehasonlítás, analógia, rendszerezés, forráskritika, reflexió tudományos módszereit hívtam segítségül.

Célom, hogy a tanulmányomban felállított hipotézis helytállóságát vagy tévedését a fentiekben leírt tudományos módszerek, adatok segítségével igazolni próbáljam. Ennek a célnak az elérése érdekében közös gondolkodásra hívom nem csak azokat, akik már jelenleg is vezetők vagy affinitást éreznek magukban arra, hogy (idővel) vezetővé váljanak, hanem mindazokat, akik a téma után érdeklődnek. Ennek megfelelően szeretném elérni, hogy a tanulmány tárgya ébresszen másokban is gondolatot, hogy vajon a tudományos elméleteket, ezen belül a rendszert és a vezetéstudományi

elméleteket, vívmányokat hogyan lehet a hétköznapi vezetés és irányítás során az eredményes, célirányos, a kor követelményeinek és kihívásainak megfelelő munkavégzés céljára alkalmazni, hogyan segíthetik a vezetőket.

Tudás

A tudás szónak nincs konkrét definíciója, mivel e fogalmat a tudományágak saját igényük szerint határozzák meg, ruházzák fel és töltik meg tartalommal annak megfelelően, hogy mit szeretnének leírni, milyen konkrét környezetben használják. Átfogó definíció helyett megpróbálok olyan meghatározásokat összegyűjteni, amelyek a legjobban jellemzik, körülírják a fogalmat. A tudás megismerő folyamat, ismeretek rendszerszerű alkalmazásának képessége, gondolkodás, tanulás. A tudás az egymással kapcsolatban álló, egymást folyamatosan befolyásoló, kölcsönösen egymásra ható, kiegészítő információk egymásra épülő halmaza.

A tudásnak két komponensét különböztetjük meg, amelyek alkalmazásuk során tanulhatóak: az egyik a „*mit*” kérdésre választ adó ismeret jellegű, amely a megismerés, a megtapasztalás útján megszerezhető tudás, a másik pedig a „*hogyan*” kérdésre választ adó képesség jellegű, a cselekvés, a gyakorlati dolgok alkalmazása, feladatok végrehajtása révén megszerezhető tudás. Nem elég tudni, hogy „*mit*” és „*hogyan*” kell valamit csinálni, hanem elengedhetetlen a dolgok gyakorlati megismerése, megtapasztalása, az érzelmeink helyes kezelése, amely a környezetünkben történt események megélése, átélése útján valósul meg. Ezt az is megerősíti, hogy a tudás és a tapasztalat egymásnak szinonimája. Az eredmény orientált vezetőnek alapos tudásra, komoly tapasztalatokra és a környezetben lezajló folyamatokra való nyitottságra van szüksége.

A tudás jellemzői között egyebek mellett fontos helyet foglal el a tudomány, a tudományosság. Hogy is lehetne definiálni a tudomány fogalmát?

Ez is többnyire attól függ, hogy melyik tudományág szeretné a saját területét a legjobban rendszerezve meghatározni, a már ismert törvényszerűségek meghatározása révén egységes rendszerbe foglalva. Ennek megfele-

Dragon Sándor: A rendészettudomány hatása, alkalmazása és fejlődésének lehetőségei a rendészeti szervek gyakorlati vezetésében, irányításában

lően a vezetés- és rendészettudományi területek definiálására, bemutatására a következő meghatározás adja a legközelebbi választ: „*A tudomány a bennünket körülvevő világ megismerésére irányuló tevékenység és az ezen tevékenység során szerzett igazolt (tesztelt vagy bizonyított) ismeretek gondolati rendszere. A tevékenységnek bárki által megismételhetőnek kell lennie és végeredményben azonos eredményre kell vezetnie ahhoz, hogy az eredményt tudományos eredménynek nevezhessük.*”¹

A tudományágak által felállított hipotézisek megerősítése vagy cáfolása során nem csak kizárólag az adott tudományág elméleteit, módszereit, gyakorlati tapasztalatait, kutatásait vesszük alapul, hanem segítségül hívjuk a hozzá kapcsolódó, egymásra kölcsönösen ható, kiegészítő más tudományágakat. Ebben a folyamatban az elemzések során újabb és újabb hipotézisek keletkeznek², amelyek ismételten újabb és újabb interakciókat generálnak a tudományágak között. Ezek során a köztük meghúzódó határok egyre jobban elmosódnak, egyes esetekben teljesen összeolvadnak, hiszen lehetséges, hogy a bizonyításokhoz más ág alapvetései segítenek. Az így generált folyamatok teszik a tudományt interdiszciplinárisná, segítve a tudományterületek fejlődését, a kihívásokra történő közös válaszadást.

A tudomány kötelezően objektív módon igyekszik a valóságot a maga valójában, tényszerűen bemutatni. Ezen ismérve kötelezően átszövi a tudományterületeket, mindegyik elemére kötelező érvénnyel hatva. A tudományok fejlődésének elengedhetetlen feltétele a múlt ismerete. A kutatásaik tárgyát képező területek – például rendészet³ – mint tevékenységek nem csak hosszú múltra nyúlnak vissza, hanem ennek eredményeképpen (vezetéselméleti szempontból⁴) a szervezeti kultúra, a szervezeti politika is

¹ Forrás: <http://hu.wikipedia.org/wiki/Tudom%C3%A1ny>
Letöltés ideje: 2019.05.19.

² Kovács István: Egy empirikus kutatás részletei: a prostitúció jelensége és társadalmi kontrollja napjainkban. 2018. (kézirat)

³ Kovács István: Prostitúció és prohibíció a mai Magyarországon: avagy miért nem sikerül a rendőrségnek a szocializmust levetkőzni a XXI. században. *Létünk* 2018/2. 7–29. o.

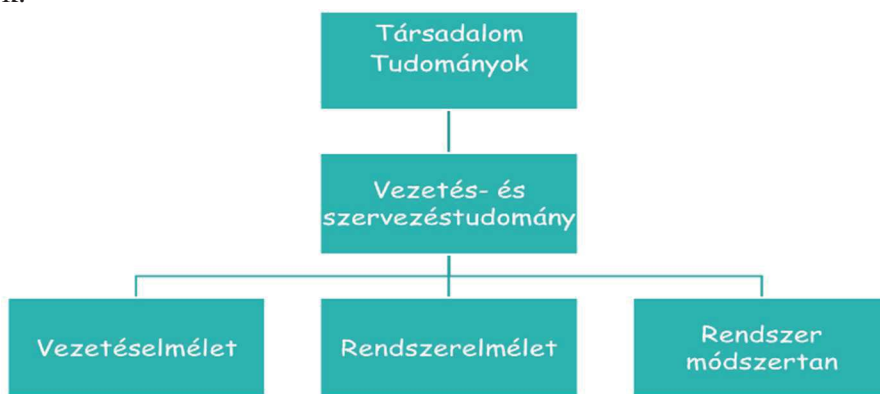
⁴ Kovács István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Ellenőrzés, mint a kiadott szabályok, és utasítások betartásának (kontroll) feladata. *Államtudományi Műhelytanulmányok* 2017/21. 1–30. o.

ugyanilyen múltra tekint vissza. Ez alkalmas alapot biztosíthatna arra, hogy maximális erkölcsi és szakmai támogatást nyújtsanak részükre, ennek hiányában torzulhatnak a tudományágak által végzett munkafolyamatok.

Társadalomtudományok

„A társadalomtudományi elmélet azzal foglalkozik, hogy milyen a társadalom, és nem azzal, hogy milyennek kellene lennie... A társadalomtudomány tehát csak abban segíthet, hogy megtudjuk, mi van és miért van úgy.”⁵

A kormány 169/2000. (IX. 29.) számú kormányrendelete meghatározza a tudományterületeket, amelyek között található a társadalomtudományok.



1. számú ábra

A társadalomtudományok helye a tudományterületekben⁶

A tudományterületek felosztásában a rendészet és a vezetéstudomány a társadalomtudományok kategóriájába tartozik. Mindkét tudományág elengedhetetlenül szükséges a vezetési folyamat gyakorlása során a vezetők és

⁵ Babbie, Earl: A társadalomtudományi kutatás gyakorlata. Balassi Kiadó. Budapest, 2017.

⁶ Czuprák Ottó – Kovács Gábor: A szervezetvezetés elmélete. A közszolgálati szervezetek vezetésének elméleti alapjai. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2017.

Dragon Sándor: A rendészettudomány hatása, alkalmazása és fejlődésének lehetőségei a rendészeti szervek gyakorlati vezetésében, irányításában

a szervezetek interakciójának megértéséhez, a rendészeti vezetés és irányítás definiálásához, a benne lejátszódó folyamatok megértéséhez, a törvényszerűségek alátámasztásához, továbbá a jövőbeni fejlődésének elősegítéséhez, a jövőbeni stratégiák kialakításához.

A rendészettudomány kialakulása, célja, módszertana, feladata és fogalma

A rendészettudomány kialakulását, alapítását egy szűkebb keretben kívánom bemutatni, mivel nem történeti értekezésre készültem, hanem a rendszerváltás utáni események tömör vázolására.

Hazánkban a rendszerváltást megelőző időkben a katonai elveken alapuló centralizált államrendőrség működött. A változást jelentő következő meghatározó mérföldkő a 89-es alkotmánymódosítás, majd a 1994. évi XXXIV. rendőrségi törvény⁷ és Magyarország Alaptörvényének⁸ (2011. április 25.) elfogadása. Az így kialakult modell jelenleg már 30 éves múltra tekint vissza.

A rendészettudomány az állam- és jogtudományok mellett a közigazgatás-tudománnyal áll speciális kapcsolatban a társadalomtudományokon belül. Többek között a Magyar Tudományos Akadémia (MTA) és a Magyar Akkreditációs Bizottság (MAB) is elismerte önálló tudományágnak, de természetesen a felsorolt, szoros kapcsolatban álló tudományágakon kívül a tudomány interdiszciplináris mivoltából adódóan más tudományágak is hatással vannak rá, speciális kapcsolatban állnak vele.

Az elkövetkezendőkben a teljesség igénye nélkül ismerjük meg fogalmi definiálását: *„A rendészettudomány a rendészetre vonatkozó, kritikailag igazolt, tudományos módszerekkel megszerzett és kialakított fogalmakkal leírt ismeretek rendszerezett összessége, amelyek lehetővé teszik a kutatási*

⁷ Kovács István: Olajozás, szervezett bűnözés és prostitúció a 90-es években Magyarországon. Nemzetbiztonsági Szemle 2015/1. 114–145. o.

⁸ Kovács István: Is the prostitution a threat/danger to a country's (national)security? Nemzetbiztonsági Szemle 2017/2. special issue. 12–24. o.

tárgy törvényszerűségeinek megismerését és a rendészet más társadalmi komplexumokkal való kapcsolatainak tanulmányozását.”⁹

*„E szerint a rendészettudomány az a tudományterület, ami a rendőrséget, mint intézményt és annak magatartását, épp úgy mint a tevékenységét – abból a szempontból, hogy az milyen alapállapotában, milyen lehetne, illetve milyennek kellene és milyennek nem szabad lennie –, tudományos módszerekkel, teoretikusan, empirikusan és szisztematikusan azzal a céllal kutatja, hogy a rendőrségi szervezetet, annak törvényes működését és a rendőri stratégiák hatékonyságát a társadalmi változásokhoz igazítsa.”*¹⁰

A rendészettudomány elméleti tudást, módszertani útmutatót és gyakorlati javaslatokat ajánl a „megrendelő”, jelesül a rendészeti szervek részére, a teljesség igénye nélkül az adott helyzetre vonatkozóan, a szervezet jövőbeni struktúrájára, stratégiájára, humánpolitikájának alakulására, a gyakorlat és az elmélet további interakciójára.

A demokratikus rendészeti struktúrával rendelkező modell kiállta az idők próbáját, adekvát választ adott a társadalom által megfogalmazott elvárásokra, teljesítette az Alaptörvény, a rendőrségi törvény és más jogszabályok meghatározott feladatköreit.

*„A közelmúlt szervezeti változásai és a jogalkotás felgyorsulása arra a diagnózisra alapult, hogy a modellel nincs baj, (...) a feltétlen engedelmesség elve semmivel nem helyettesíthető, a fegyelem tovább erősítendő (...). Nem ismerünk olyan rendészeti kutatásokat, amelyek ezt a diagnózist és a nyomában járó terápiát igazolják. A szervezeti változások kezdeményezői erre nem is tartanak igényt.”*¹¹

Vajon a rendészet, a rendészeti szervek, továbbá a rendszerben meghatározó vezetői szerepet vállalók elviselik-e az építő jellegű kritikát, azokat

⁹ Finszter Géza: Rendészetelmélet. NKE. Budapest, 2014. 51. o.

¹⁰ Szabó Imre: A rendészettudomány múltja, jelene és jövője. 49. o.

Forrás: http://www.bm-tt.hu/assets/letolt/rendtudtar/RendeszettudomanyMagyarorszagon_v5_szabo.pdf

Letöltés ideje: 2019.05.19.

¹¹ Finszter Géza: A változó rendészet és a rendészettudomány. 11. o.

Forrás: <http://www.pecshor.hu/periodika/XIV/finszter.pdf>

Letöltés ideje: 2019.05.19.

Dragon Sándor: A rendészettudomány hatása, alkalmazása és fejlődésének lehetőségei a rendészeti szervek gyakorlati vezetésében, irányításában

a kutatásokat, új módszereket, amelyek eredményei a rendszerben lezajló folyamatok helyességét megkérdőjelezzik, cáfolják vagy csak a teljes elfogadottság, a helytelenség elutasítása jellemzi őket?

„A rendészet sokáig idegenkedett attól, hogy tudományos vizsgálatok tárgya legyen. Ez elfogadható konkrét ügyek bizalmas kezelésében, de nem magyarázza, miért kellene elzárni a megismerés elől a szervezeti működés jellemzőit. Különösen sürgetőek azok a kutatások, amelyek azonosítják a rendőri mesterség belső törvényszerűségeit, minthogy ezen ismeretek által emelkedhet a rendőrködés a megbecsült és megtanulható hivatások rangjára.”¹²

A fentieket megvizsgálva két lehetőséggel tudunk élni:

1. Az egyik a könnyebb, hogy elfogadva a jelent olyannak, amilyen, a változtatás igénye nélkül csak a megerősítést keressük arra, hogy a jelen, ahogyan van, úgy jó, csak emellett érvelünk, és ezzel elzárkózunk az újtól. Ez nem biztos, hogy követendő út.

„Keresték tehát azokat a módszereket, amelyek a látszat mögött magát a valóságot tették megismerhetővé. (Jellemző, hogy ezen a területen a hivatali érdekek mekkora ellenállást képesek kifejteni. A rendészettudomány képviselői többször tettek arra kísérletet, hogy különböző kormányzati döntések megvalósításában segítsék a belügyi-rendészeti tárca munkáját. Erőfeszítéseik azért vallottak kudarcot, mert minden esetben ragaszkodtak a tényanalízishez, a jelen állapot korrekt feltárásához. Ezt szorgalmazták például akkor, amikor egy messzire tekintő rendészeti stratégia megalkotásában vettek részt. A stratégia azért sem született meg, mert az aktuális vezetés mindenre kíváncsi volt, csak a tényleges helyzetre nem.)”¹³

¹² Kerezi Klára – Pap András László: Rendészet, tudomány, doktori iskola. 2. o.

Forrás: www.bm-tt.hu/rab/index.html

Letöltés ideje: 2019.05.19.

¹³ Finszter Géza: I. m. 60. o.

2. A másik a nehezebb, de valójában az előre mutató, figyelembe véve, elemezve és építve a múltban körülöttünk lezajló hasznos folyamatokra, eseményekre, felhasználva a tudomány adta lehetőségeket és módszereket részben vagy egészben bátran, de körültekintően hozzájárulni a jelenhez és a megfelelő, előremutató, a szervezetek vezetését, irányítását elősegítő, az abban munkát vállalók számára pedig emberséges körülményeket és bánásmódot biztosító gyakorlatot kifejleszteni, amely tud és képes lesz a szükséges, továbbá elvárt mértékű fejlődéshez, a szakma területén újra és újra megjelenő kihívásokra megfelelő időben és megfelelő módon válaszolni.

„Az elmélet hiányát elsősorban a rendőrök maguk szenvedik meg azzal, hogy nem áll rendelkezésükre olyan elsajátítható szaktudás, ami képes lenne felkészíteni őket választott életpályájukra” – írja az MTA Jogtudományi Bizottsága Rendészeti Albizottsága.¹⁴

„Ha vezetni akarsz, fejlődnöd kell. Az egyedüli módszer bármely szervezet fejlesztésére: a vezetők fejlesztése és növekedése. Ha hatással akarsz lenni a dolgokra, kezd el magaddal!”¹⁵

„Jelentős probléma ugyanakkor a rendészettudományi kutatások területén, hogy az elméleti szakemberek jó része nem rendelkezik elegendő tudással a rendészeti munka napi gyakorlatáról. Ezért sok esetben olyan területeken folynak kutatások, amelyek csak a kutatók érdeklődésére tartanak számot, de nincsenek szoros kapcsolatban a gyakorlat napi kihívásaival. A tudás- vagy ismeretalapú rendészeti kultúra kialakítása csak hosszabb folyamat eredménye lehet, mert a hazai rendészeti szerveknél sincs tradíciója az elméleti problémák kezelésének. A gyakorlati szakember nem tölti idejét az elméleti folyóiratok olvasásával...”¹⁶

¹⁴ Kerecsi Klára – Pap András László: I. m. 6. o.

¹⁵ Maxwell, John C. idézete:

Forrás: https://www.citatum.hu/szerzo/John_C._Maxwell/4

Letöltés ideje: 2019.06.27.

¹⁶ Kerecsi Klára – Pap András László: I. m. 6. o.

Dragon Sándor: A rendészettudomány hatása, alkalmazása és fejlődésének lehetőségei a rendészeti szervek gyakorlati vezetésében, irányításában

Akik félnek a változástól, azok ugyan a gyakorlatban is vezetők maradnak és vezetni, irányítani fognak, de nem fogják támogató, előre mutató módon képviselni szervezetüket, nem lesznek képesek a jelen kor kihívásaira a szakma tényleges követelményei alapján választ adni. Hiszen a mai világunk oly mértékben fejlődik, halad, szinte rohan napról napra a gazdasági és technikai fejlődésnek köszönhetően, olyan tempóban változik a társadalmunk, ami újabb kihívások elé állít minket, amelyekre a fejlődés érdekében válaszokat kell tudnunk adni. Erre csak az új befogadására nyitott, jól képzett, felkészült, tapasztalattal rendelkező emberek lesznek képesek. A múltban történeteket természetesen elemezni kell és át kell venni a jó dolgokat, a rosszakat pedig nem szabad folytatni, a jelenben pedig a jövő kihívásaira kell felkészülnünk, meg kell találnunk az azokra adandó adekvát válaszokat.

„A rendőrségen belül nagyon komoly hagyománya van a „csinálás-alapú” tanulásnak”. Nehezíti a rendészettudományi kutatások elfogadtatását, hogy a rendőrség jellemző módon nem enged teljes hozzáférést a kutatóknak a rendőrségi adatokhoz és információkhoz. Ennek hiányában viszont a kutató nem fogja látni azokat a problémákat, amelyekkel a rendészeti szervek küzdenek, és nem a valós információk alapján fogják lefolytatni a kutatásokat.”¹⁷

Ha nem keressük az új lehetőségeket, nem kutatjuk a jövőt, ha nem tartunk lépést a minket körülvevő tágabb értelemben vett világgal, szűkebb értelemben a minket körülvevő környezetben bekövetkezett változásokkal, ha az ott lejátszódó társadalmi, gazdasági, politikai folyamatokat elfogadjuk úgy, ahogyan jelenleg is vannak, és nem keressük az előre mutatót, az újat, akkor rossz úton járunk. Igen, a változás mindig nehézkes, és munkával, lemondással jár, de a környezetünkben is állandó a mozgás, a változás, a környezet körforgása nem áll meg, ezért nekünk sem szabad megpihenünk, nem szabad megállnunk. Szerencsére ez nem azt jelenti, hogy csak egy embernek kell a hátán cipelnie a terheket, nem csak neki kell feláldozni mindent a többség érdekében, hanem ezért vannak a tudományterületek, az

¹⁷ Kerezi Klára – Pap András László: I. m. 6. o.

őket kutató, elemző kutatók, tudósok, továbbá azok az állampolgárok, akik érdeklődést tanúsítanak a téma iránt, akik a gyakorlat számára előkészítik a terepet, és ha csak elméletben is, de a meglévő gyakorlatra támaszkodva, azt tovább fejlesztve képesek segíteni a gyakorlati megvalósítást.

A tudomány és az elmélet a gyakorlattal történő összekapcsolása nélkül, a rendészeti munkavégzés támogatásának hiányában csak „*egy félkezű óriás*”, és könnyen elveszítheti jelentőségét, vezető szerepét a rendészeti szervek jövőjének fejlesztésében, alakításában, a társadalom, az állam- és jogtudomány, a közigazgatás, valamint a demokrácia által megfogalmazott követelmények teljesítésében.

A rendészeti szervek számára elengedhetetlen a megújulás képessége, ehhez nem csak a tudomány és az elmélet frontján dolgozók gyors reagálásáról beszélünk, hanem elsősorban arról a képességről, amellyel a gyakorlatban tevékenykedő vezetőknek és beosztottnak kellene rendelkezniük. Ehhez elengedhetetlenül fontos a beismerés, a szembesülés a régi, rossz beidegződésekkel, nem megfelelő gyakorlatokkal, majd pedig azok felülírása, hiszen vezetéselméletből tudjuk, hogy a rossz döntések megváltoztatása, a nem megfelelő folyamatok időben történő megszakítása, leállítása fontos vezetővel szembeni igény. Egy meghatározó követelménye van ennek, hogy nem csak a szavak területén kell nyitottnak lennünk, hanem ezt ténylegesen a tettek mezején, a gyakorlatban is bizonyítani kell.

*„A jelek szerint a rendőröket sokáig nem nyugtalanította az, hogy tevékenységük jelentős része nélkülözi az elméleti alapokat. A társadalmat annál inkább.”*¹⁸

Az eltelt idő alatt kialakultak a rendészettudomány azon kutatóműhelyei, amelyekben biztosítva van a minden oldalú feltétel ahhoz, hogy méltán, a tudományág fontosságának megfelelően, a rendészeti szervek működését támogató, a jövő stratégiáinak kidolgozását segítő, valamint a társadalom, politika, gazdaság, állam és közigazgatás által támasztott követel-

¹⁸ Finszter Géza: Rendészettudományi gondolatok. Magyar Rendészettudományi Társaság. Budapest, 2014. 25. o.

Dragon Sándor: A rendészettudomány hatása, alkalmazása és fejlődésének lehetőségei a rendészeti szervek gyakorlati vezetésében, irányításában

ményekre választ adó kutatásokat lehessen végezni. A Magyar Rendészet-tudományi Társaság, a Belügyminisztérium keretében működő Belügyi Tudományos Tanács, a Magyar Tudományos Akadémián megalakult Rendészettudományi Albizottság, vagy a belügyi tudományszervezés, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem (továbbiakban: NKE) Rendészettudományi Doktori Iskolája, valamint a NKE Rendészettudományi Kara (továbbiakban: RTK) ilyen intézmények.

„Tanulni annyi, mit felismerni, amit régóta tudsz. Cselekedni: bizonyosságot tenni arról, hogy tudod. Tanítani: emlékeztetni másokat, hogy tudják ők is, ugyanolyan jól. Valamennyien tanulók, cselekvők, tanítók vagytok.”¹⁹

A rendészeti oktatásban kiemelt szerepet vállaló NKE RTK-án tanuló tisztjelöltek képzésének elengedhetetlen követelménye a gyakorlat bemutatása a rendészeti hallgatók képzésében. Elkerülhetetlen, hogy az eddigi főleg elméleti képzést teljesen felváltsa az a fajta oktatási módszer, amely erősíti a gyakorlati képzés fontosságát, amely szerint az *„elméleti képzést gyakorlatiasabbá, a gyakorlatot elméletibbé kell tenni”*, vagyis a két részt közelíteni kell. Az elméleti képzést minél előbb át kell ültetni a gyakorlatba, hiszen így válik sokkal érthetőbbé, kézzel foghatóvá a hallgatók részére, még mielőtt a tényleges munkájukat megkezdik. A rendészeti szakma részéről a képzés irányába megfogalmazott elvek egyik legfontosabb eleme, hogy a végzős hallgatók képzetten, felkészülten, a körülményekhez képest komplex tudással felvértezve érkezzenek meg a szolgálati helyükre.

Nagy jelentőséggel bírnak sok más mellett azok a kutatások, amelyek a szervezet gyakorlati vezetését veszik górcső alá, hiszen a vezetők és a beosztottak interakciójának eredménye a minőségi munkavégzés. Többen hangsúlyozzák, hogy a szervezeten belül a munka jellegénél fogva többnyire mennyiségi munkavégzésről lehet beszélni a minőséggel szemben.

¹⁹ Richard Bach: idézet

Forrás: https://www.citatum.hu/szerzo/Richard_Bach/3

Letöltés ideje: 2019.06.27.

Ezzel az állásponttal nem értek egyet, hiszen bármilyen feladat végrehajtása során elsőrendű szempontnak kellene lennie a minőségi munkavégzésnek, hiszen ezzel időt, erőforrásokat (humánérőt, amely a legfontosabbak közé tartozik), pénzt tudunk megspórolni, vagy éppen ezzel egy időben átcsoportosítani egyéb területekre. Ez a fajta felfogás biztosítja a szervezet számára a társadalom elvárásainak teljesítését, így érheti el a szervezet a megbecsültségét, és válhat ezáltal is vonzó pályává.

„A rendészeti szervek vezetéséhez is új menedzselési megoldásokra és vezetői stílusra van szükség, amely igényt két, egymástól független változó indukálja napjaink rendészeti munkájában. Egyrészt a rendőrök „új generációja” lépett színre, másrészt a technikai fejlesztések széles körű alkalmazása is megváltoztatta a rendvédelmi tevékenységet. Nem kétséges, hogy a technológia fejlődése hatással van a szervezeti magatartásra...”²⁰

A rendészeti szervek vezetéséhez említett két „szükséglet”, a rendőrök „új és újabb” generációja, illetve a technikai kihívásokkal is megküzdők már jelenleg is dolgoznak a rendszerben, mivel a generációk fejlődése permanens, a képviselői a szükséges mértékig mindig választ tudtak adni az adott kor kihívásaira. Mivel az élet nem áll meg, ezen képviselők magukban ötvözik a kettősséget. Akik jelenleg a második, illetve harmadik vonalban „csendben” helyezkednek el, várják a változásokat, a számukra teljesíthető elvárásokat és ami mindennél fontosabb: a felkérést, a bizalmat a vezetői munkára. Ezen kollégák választ tudnak adni a fenti megmértetésre, figyelemmel a jelen rendszert meghatározó tényekre, követelményekre.

A tanulmányban megismerkedhettünk azzal, hogy önmagában a rendészettudomány, mint fiatal tudományág a társadalomtudományok rendszerében hol helyezkedik el, és a tudásközpontúság milyen hatással van annak fejlődésére és fejlesztésére. A tanulmánysorozat következő részében e kategóriát a rendvédelmi munkavégzés elméleti és gyakorlati színterének

²⁰ Kerecsi Klára – Pap András László: I. m. 6. o.

Dragon Sándor: A rendszertudomány hatása, alkalmazása és fejlődésének lehetőségei a rendészeti szervek gyakorlati vezetésében, irányításában

vizsgálatára korlátozom, amelynek során azt vizsgálom, hogy vajon a tudásközpontúság előny, hátrány vagy közömbös az elméleti és gyakorlati vezetési-irányítási rendszerben.

A bozsoki határőr őrsparancsnok lelövésének vizsgálata

Bevezetés

1950. március 27-én a déli órákban ellenőrző járőrszolgálatban agyonlőtte egy szolgálatban lévő határőr járőr parancsnoka, Gyurisits János államvédelmi határőr Szántai István államvédelmi törzsőrmestert, a kőszegi határőr zászlóalj bozsoki őrsének parancsnokát, a saját őrsparancsnokát, majd fegyveresen Ausztriába szökött, akkori szóhasználattal hazaárulást követett el. Ez a határőrség története amúgy ezen viharos időszakában is egy kirívó esemény, mely megítélésem szerint jelentős ellentmondásokkal terhes. Mi történt? Véletlen baleset, vagy szándékos emberölés? Láttá-e a határőr, hogy kivel áll szemben? A válaszokat egy körültekintő, pártatlan bizottsági kivizsgálásnak kellett megadnia. Nem ez lett volna az első (és utolsó) eset, hogy határőreink egymást lövik agyon, vagy sebesítik meg szolgálatban. Kiliti Dániel tizedes életét, aki szintén szerepel a határőrség hősi halottá nyilvánított katonái között, 1957. január 24-én határsértő csoport és egy embercsempész üldözése közben véletlenül a másik járőr lövése oltotta ki. Szerencsénkre a Bozsokon történekről viszonylag részletes dokumentációval rendelkezünk a Magyar Nemzeti Levéltárban (a továbbiakban MNL), ahol a határőrségi iratok összegyűjtve találhatóak. Segítségükkel, ha nem is tudjuk teljes egészében rekonstruálni a történeteket, mégis az akkori kivizsgálás során elkövetett súlyos hibákat érzékelhetünk (legalábbis a saját véleményem szerint). Két szemtanú is a bizottság rendelkezésére állt, Koós Gyula határőr, az őrsparancsnok járőrtársa és Fekete László határőr, Gyurisits járőrtársa. A bekövetkezett ellentmondások már az akkori körülmények, politikai viszonyok alapján előre beépültek a rendszer működésébe. Az áldozat, Szántai István a határőrség hősi halottjává lett nyilvánítva, posztomusz alhadnaggyá léptették elő. A határőrség két alkalommal, 1979-

ben és 1987-ben jelentetett meg kiadványt a BM Határőrség Politikai Csoportfőnökség gondozásában, mindkettőt 7000 példányban, az akkor hivatalosan hősi halottá nyilvánítottokról. A könyv röviden ismerteti az érintettek életét, szolgálati tevékenységét, haláluk körülményeit. A hősi halottak nevei márványtáblán, a „*Hősi halottak emlékfalán*” az országos parancsnokságon évek szerint lettek feltüntetve. Mindkét könyvben szerepel Szántai neve és az esemény rövid leírása. Nem szándékom az egykori törzsőrmester emlékének megkérdőjelezése, megsértése. Végrehajtó szolgálatban, megítélésem szerint balesetben halt meg, annak bekövetkezéséhez maga is jelentős mértékben hozzájárult. Az eset körülményei, a kivizsgálás hozzáállása tartalmaznak feldolgozásra, megismerésre érdemes tanulságokat. A halál a Kőszegi-hegységben Írottkőtől nem messzire következett be. Én is szolgáltam itt az államhatáron két évet, mint őrsparancsnok-helyettes a Hétforrási őrsön 1973 és 1975 között. Van némi elképzelésem azokról az erdőkről, melyeket néhány helyen jogosan mondhatunk dzsungelnek, illetve a járőrök lehetőségeiről ilyen terepviszonyok között. Hasonló határőrizeti események feldolgozásával foglalkozott publikációjában Deák József¹ is. A most ismertetésre kerülő esemény szorosan kapcsolódik a határőrség által alkalmazott műszaki zárhoz, melynek részletes történetét Sallai János² dolgozta fel.

A Tisztelt Olvasóval ezek után szeretném megismertetni a történeteket.

Néhány információ az akkori helyi viszonyokról

1950-re az ország nyugati államhatárán és a határőrségnél sajátos viszonyok alakultak ki, ezeket szükséges ismernünk, ha meg kívánjuk érteni a történeteket.

¹ Deák József: A rendészettudomány kialakulása és gondozásának nemzetbiztonsági, határőrizeti példái a Belügyi Szemlében a rendszerváltásig. Nemzetbiztonsági Szemle 2016/4. 43–75. o.

² Sallai János: Egy idejét múlt korszak lenyomata. A vasfüggöny története. Abdruck einer versunkenen Epoche. Geschichte des Eisernen Vorhangs. An impression of a bygone era. The history of the Iron Curtain. Hanns Seidel Alapítvány. Budapest, 2012. 333. o.

Az év január elsejétől a Honvéd Határőrség a frissen megalakult Államvédelmi Hatóság Határőrség és Belső Karhatalom nevű új szervezetbe került, a Honvédelmi Minisztérium alárendeltségéből a Minisztertanács fennhatósága alá. Vagyis a honvéd határőrökből államvédelmi határőrök lettek. A csúcsvezetésben a főparancsnokot leváltották, és lefelé több mint húsz vezetőt is. Az új irányításnak esetleg jól jött egy hősi halott és a kiélezett körülmények, amelyek alapján szigorításokat vezettek be. Ebben az évben a határőrségtől ötszáz fő hivatásost bocsátottak el. A határőrség csúcsvezetéséből 1949. szeptember 24-én három főt, Pálffy György altábornagyot, volt parancsnokot, Németh Dezső ezredest, volt törzsparancsnokot (törzsfőnököt), a határőrség második emberét és Korondy György ezredes osztályvezetőt koncepció per alapján kivégezték. Nem tudom, ebből a tragédiából mennyi információ szivárgott le a sorkatonáig, de valamennyire értesülniük kellett az eseményekről, megingatva a bírósági eljárások hitelességébe vetett bizalmat. Esetleg ez az ismeret is hozzájárult a járőrparancsnok szökéséhez.

1948 végétől építették ki a műszaki zárat az osztrák államhatáron, aknamezővel kombinálva. A létesítmény a határőrök közül is sok áldozatot szenvedett, még több sérülést okozott. Elméletileg a járőrök nem mehettek át rajta, csak a megnyitott kapukon. Osztrák oldalról kezdetben gyakori volt a műszaki akadály megrongálása, a drótok átvágása. Kedvenc módszerként osztrák civilek, de gyakran dokumentáltan osztrák csendőrök és vámőrök több esetben kővel dobálták az aknamezőt, hogy robbantást idézzenek elő. Megdobálták a rendszer mellett szolgálatot teljesítő járőröket is. A levéltári jelentések szerint esetenként figyelmeztető lövésekkel kergették el őket járőreink a kerítés mellől.

A Magyarországgal szomszédos osztrák terület szovjet megszállási zóna volt. A városokban szovjet katonai parancsnokságok működtek, szabad belépéssel, intézkedési jogkörrel az osztrák biztonsági szervek objektumaiba. Az Enns folyóig a szovjetek ellenőrző pontokat tartottak fenn, az elfogott magyar személyeket visszaadták nekünk. A magyar hatóságok megkeresésére a kinti szovjet kötelékek a kiszökött személyek elfogására kutatást vezettek be.

Az 1950-es évből fennmaradtak a határőrség főparancsnoksága napi ügyeletes tiszti jelentései. Ez számunkra azért érdekes, mert még a vezetői mérlegelés, döntés előtt a bekövetkezett eseményről szóló legelső információ rögzítésre került. A napi jelentést az együttműködő szerveknek, a minisztériumnak szétküldték, és abba a későbbiekben már belenyúlani nem lehetett. Így sok történés, ha csak töredékesen is, de visszakereshető³.

A levéltári dosszié tartalma

Az utókor szerencséjére fennmaradt egy vastag dosszié az összegyűjtött anyagokkal⁴. A levéltár „HOP” (Határőrség Országos Parancsnokság) jelzésű okmányai a határőrség parancsnokság iratanyagait tartalmazzák évek szerint és az éveken belül számozott dobozokban. Jelen iratgyűjtő az 1950-es év 42. számú dobozában egy levéltári szám alatt az alábbi okmányokat tartalmazza (a számozás tőlem származik a könnyebb hivatkozás érdekében):

1. 4 db géptávirati jelentés, melyeket a kőszegi zászlóalj küldött a határőrség főparancsnokságára Budapestre. Az aznapi dátum mellett látszik, hogy a parancsnokság különböző gyors kérdéseit válaszolják meg, de az ellentáviratok nem találhatóak itt. A géptáviratokban van egy számunkra fontos információ, mely szerint a főparancsnokság azon kérdésére, hol fekszik a holttest, az a válasz, hogy az félig osztrák területen volt, de a zászlóaljparancsnok intézkedésére, hogy az osztrák hivatalos szervekkel ne legyenek nehézségeik, áthúzták a magyar oldalra.

A négy géptávirati lapot tűzőgéppel összekapcsolták. Rajta a „*Járőr fegyverhasználata Bozsok III. 27.) Szántai törm. agyonlövése*” felirat olvasható. Kézzel az első oldalra ráírva: „*Hü részéről:*”

³ Fórizs Sándor: A határőrség ügyeleti jelentései 1950-ben. *Hadtudomány* 2018/2. 126–139. o.

⁴ MNL HOP XIX-B-10 1950. év 42. sz. doboz III./4. tárgykör 17. folyószám. Jelentés. „*Tárgy: Szántai István áv. törm. agyonlövésének kivizsgálása.*” 1950.03.29.

Az eset kivizsgálása a főpság részéről bizottság szállt ki a helyszínre. A bizottság jelentésének beérkezéséig várunk. III.27.” Vagyis Budapestről is lement egy bizottság kivizsgálás céljából, ami teljesen természetes. A határügyi osztály (Hü) megvárja az eredményeket. Utána ráírva géppel: *„Hü. Osztály részéről: Az esetet a fegyelmi osztály vizsgálta ki. Az osztály részéről a kivizsgáló bizottságban 1 fő részt vett. A kivizsgáló iratok a fegyelmi oszt-on vannak”*. Március 29-i dátummal már el is készültek a kivizsgálás anyagai. Rohammunka volt. Különösen, ha figyelembe vesszük, hogy a budapesti parancsnoksági bizottság csak 29-án délután nézte meg a helyszínt (a bizottsági jegyzőkönyv szerint 29-én 14.30-kor érkeztek a helyszínre).

Az első 80. számú „Tg” (géptávirati) jelentés 03.27. 21.01 keltezéssel és a kőszegi zászlóaljparancsnok aláírásával található. Ez az időben legelőször keletkezett okmány.

Ebből megtudjuk, Szántai István áv. törm 10.00-kor ment ki szolgálatba az Írottkőhöz Koós Gyula határőr járőrtárssal, a határjelek ellenőrzése céljából. Felrobbant aknák helyén átmentek a műszaki záron, és azt kívülről az osztrák oldalról nézték. Szolgálatban kint volt egy járőr, Gyurisits János határőr járőrparancsnok és Fekete László határőr. A tiszthelyettes megdobálta kővel a földön fekvő járőrt, majd osztrák területen, az erdő szélén tovább mentek. A megdobált járőr a túloldali mozgás zaját hallva velük párhuzamosan haladt, majd 80 méterről a szembe napsütésben, mivel nem látta őket rendesen, Gyurisits lelőtte az őrsparancsnokot (a zászlóalj parancsnok távirata szerint), kicsit később, amikor egyedül maradt, kiszökött Ausztriába.

„Nevezett szökevény tettét valószínűleg a fegyverhasználat következményeitől való félelmében követte el.” *„Túloldali szovjet szervek a Szombathely-i elhárító kirendeltségen keresztül fel lettek kérve nevezett kézrekerítése érdekében.”* – fűzi hozzá magyarázatul a zászlóaljparancsnok. Továbbá kiemeli az akkor fontosnak tartott tény, a halott is és a járőrparancsnok is párttag.

A második 81. számú „Tg” láthatólag a „fentről” érkezett kérdésekre válaszol. E szerint az őrsparancsnok átment az osztrák oldalon lévő erdőbe, és annak a szélében mozgott. „*Gyurosics János politikailag megbízható, kötelességét tudó bajtársias a szolgálatot mindenkor a legpontosabban látta el.*” „*A jőr. kb. 80 méterről lőtt.*” „*A terep sziklás szakadékos fedett hegyoldal.*” (Gyurisits neve az anyagokban kétféle írásmóddal szerepel.)

Harmadik 82. számú „Tg” időpontja 27-én 22.07 óra.

15.00-kor szökött meg a járőrparancsnok, 48. M. géppisztollyal és az őrsparancsnok pisztolyával. Ez csak akkor derült ki, amikor az első bizottság 16.00-kor a helyszínre érkezett.

Negyedik, a 82. számú köszegi távirat kiegészítése.

A halott félig osztrák területen feküdt, a zászlóaljparancsnok hozatta át a kivizsgálás után, hogy ne legyen bonyodalom. A lövés előtt a két járőr egymással párhuzamosan mozgott a műszaki zár két oldalán. „*Ezen a részen a műszaki akadály túlsó széle és a határvo-nal teljesen egybeesik.*” Értesítették a túloldali szovjet szerveket.

1A. A zászlóaljparancsnok távirata, melyben írja, kimegy a helyszínre bizottsággal a történeteket kivizsgálni, majd ezt követően részletes jelentést tesz, keltezése 03. 27. 16.30 órakor. Rejtjelezve adta le, mert rajta a felirat „*Megoldotta: 1950.III. 27. 18 00 kor Kolovratnik áv. hőr.*”

2A. „*Orvosi lelet*” (látlelet) 1950.03.27. 17.00 órai dátumozással, mely szerint a holttest Írottkötől délre 1500 méterre a műszaki akadály Ausztria felé eső oldalán fekszik, azon feltűrt, kigombolt ruházat, lövés bemeneti nyílás található, vélhetően géppisztolytól. A vér hiánya belső vérzésre utal. „*Halál oka belső elvérzés, amely géppisztoly lövés és sérülés következtében állott be.*”

Aláírta egy orvos főhadnagy, a bizottság orvos szakértője, a zászlóalj vezető orvosa.

3A. „*Jelentés Budapest, 1950. március hó 29-én*” felirattal.

4A. „*Bizottsági jegyzőkönyv.*” *Köszeg fejrész, dátum 50.03.29. 18.30*

- 6A. „Jegyzőkönyv tanú kihallgatásáról.” Koós Gyula határőr, az őrsparancsnok járőrtársa meghallgatásáról. Elmondása szerint tiltakozott, amikor a tiszthelyettes parancsára át kellett mennie a műszaki záron. Ezt követően 2-3 m mélységben mozogtak osztrák területen.
- 6B. „Jegyzőkönyv tanú kihallgatásáról.” Fekete László határőr a másik járőrtárs meghallgatásáról. Dátum 03.27. Elmondása szerint a járőrparancsnok azt gondolta, hogy valaki a túloldaltól aknát akar felrobbantani. Határozottan állítja, hogy az őrsparancsnokot nem ismerték fel. A történetet követően Gyurisits *„káromkodott, hogy pont őneki kellett agyonlőni, hogy ő mért nem ismerte fel a törm. bajtársat, mert ha felismerte volna, akkor ez az eset nem történt volna meg.”*
- 7A. Zászlóaljparancsnok-helyettes távirata a Jogügyi Osztályra. Időpont 28-án 08. 05. Engedélyt kér a temetésre, *„boncolás nem válik szükségessé”* – írja.
- 7B. Távmondat a főparancsnokságról Kőszegnek, a zászlóaljnak, aláírta *„Jogü. Oszt”* (Jogügyi Osztály) *„áv. őrgy. osztályvezető h”* 1950.03.28. dátummal, 11.05-kor. Tartalma: *„A hősi halált halt Szántai Istvánáv. törm.-t a temetési engedély megadása után hősi halottként temettesse el!”* Míg a budapesti fejrészes, az eseményeket összefoglaló jelentés a 03.29-ei dátumot viseli, a jegyzőkönyv pedig 03.29. 18.30 időponttal készült, addig a hősi halottként történő temetésre már 28-án intézkedtek, maga az esemény pedig 03.27-én a déli órákban történt. A gyorsaságnak nyilvánvalóan valamilyen indoka kell, hogy legyen. Semmit sem veszítettek volna, ha 10–20 napot kivárnak a történet nyugodt, pontos megismerése céljából. A személyzeti munka rejtelmait ismerve a jogügyi osztály nem adott volna ki *„hősi halált halt”* fogalmazással táviratot, ha nem az országos főparancsnoktól kapnak erre utasítást jóval a kivizsgálási okmányok elkészülte előtt.

8. „*Jegyzék Szántai István áv. törm. től levett ingóságairól.*” Az elhunyt édesanyja írta alá átvevőként. Lényegében a törzsőrmesternek semmije, még egy normális polgári öltönye sem volt. 16 Ft-t találtak az ingóságai között.
- 9A. Járőr lap, melyet Gyurisits (ezzel a névírással) járőrparancsnoknak adtak ki és a járőr szolgálati feladatait tartalmazza. A szolgálatba lépés ideje 09.00.
- 9B. Járőr lap, melyet az őrsparancsnoknak adtak ki. A szolgálatba lépés ideje 09.30.
10. Körözési lap Gyurisits elfogására. Minden szökött katona esetében kiadtak egy ilyen okmányt, a levéltárban számtalan hasonló található.
11. „*Jelentés*”, dátuma 1950.03.28. Aláírója egy Bárdos Endre nevű államvédelmi főhadnagy, akinek a beosztása, szerepe nem tűnik ki az írásból. Másfél oldal.

Mit tartalmaznak az okmányok a történekről?

Az őrsparancsnok 10.00-kor (vagy 09.30-kor) ment ki szolgálatba a határjeleket ellenőrizni, (írja a jelentés), amivel legálissá válik, hogy közvetlenül a határvonalon mozgott. Viszont a műszaki záron, az aknamezőn, felrobant aknák helyére lépve mentek át. Ez nyilvánvalóan teljesen szabálytalan, az áthaladás csak az erre kijelölt helyen, kapukon, azok megnyitásával és az átlépés egyidejű okmányolásával (nyilvántartásával) volt engedélyezve. Mellesleg senki fel sem vetette, hogy ezzel a megoldással a járőrtárs életét (is) veszélyeztette. Tehát van egy őrsparancsnok vezette járőrünk a műszaki zár és az államhatár között, szabálytalanul kilépve és mozogva. A terep a leírás szerint fás-bokros, a műszaki zár külső része esetenként közvetlenül a határvonal mellett halad, a meredek hegyoldalon több helyen csak úgy lehet továbbmenni, ha az ember osztrák területre lép(!).

A Gyurisits-féle járőr portyázó szolgálatot teljesített. Járőrlapja szerint mozgással és kijelölt helyeken figyélssel kellett eltöltenie az idejét. A járőrtárs, Fekete határőr, újonc volt, és gyakorló csapatszolgálatot teljesített

az őrön. A zászlóaljparancsnok távirata szerint (81. sz. Tg.) Gyurisits-ot megbízható, fegyelmezett emberként ismerték (kiemelik, hogy párttag, aminek ekkor nagy jelentőséget tulajdonítottak), nyilván ezért is küldték vele a fiatal katonát.

Szántai törm. távcsővel figyelte az erdőben fekvő két katonát, majd kövel kezdte őket dobálni, hogy megállapítsa, alszanak-e. Nem aludtak, felkeltek, és keresni kezdték a dobáló személyét. Az őrparancsnok az erdő szegélyén az államhatárral párhuzamosan ment tovább, a járőrtársa későbbi elmondása szerint 2-3 méter mélyen osztrák területen, meg-megállva és távcsővel keresve a járőrt. A saját járőr a zörgést észlelve velük együtt haladt magyar oldalon, majd Gyurisits, mikor meglátott egy személyt, utasította a járőrtársat, hogy húzódjon le, maga pedig leadott egy lövést. Felszólítás, figyelmeztető lövés nem történt, hacsak nem ezt szánta annak.

A törzsőrmester összeesett, még megkérdezte, honnan lőttek, majd azonnal életét vesztette. A járőrtársa kigombolta a ruháját, be akarta kötni. Mikor látta a halál bekövetkezését, kiabált a másik járőrnek, Gyurisits átmászott az aknamezőn, a járőrtársa erre nem volt hajlandó. A tanúk elmondása szerint erősen káromkodott, hogy ennek vele kellett megtörténni, majd Koós határőrt beküldte az őrre jelenteni az eseményeket. Miután egyedül maradt a műszaki zár külső oldalán, valamikor 15.00 óra körül magához vette az őrparancsnok pisztolyát, és teljes felszerelésével, 48. M. (mintájú) géppisztolyával Ausztriába szökött. Járőrtársa ezt csak később vette észre, amikor kiabálására nem jött válasz, a helyszínre nem látott rá. Az első bizottság 16.00 körül érkezett ki.

Gyurisits szökéséről a 82. sz. „Tg.” szerint értesítették az ausztriai szovjet hatóságokat, kérve elfogását. Feltételezésem szerint erre nem került sor, a Szántai törzsőrmester halálát feldolgozó kiadványban bizonyára szerepelne egy ilyen adat.

A kivizsgálásról

Több okmány is szól a kivizsgálásról. Két összefoglaló jelentés és egy jegyzőkönyv áll a rendelkezésünkre.

- A. Tudjuk, Kőszegről a zászlóalj parancsnoka is a helyszínre ment egy bizottsággal, nyilvánvalóan ezt az esemény fontossága szükségessé tette. Tőle viszont nincs összefoglaló jelentés, csak a négy távirat, melyek időben az első keletkezett okmányok. A március 27-én 21.01órai időponttal feladott 80. sz. „Tg.” az első forrás. Ebben ő már ír az őrsparancsnok kődobálásáról. Szerinte a járőr 80 méterről a szembe napsütésben nem látta rendesen, kivel van dolga, így lőtte le a parancsnokot.
- B. Az általam 4-es számmal jelölt „Jelentés”⁵ „Budapest, 1950. március hó 29-én” dátumot és „Államvédelmi Hatóság Határőrség Főparancsnoksága” fejrészt viseli, megnevezése megegyezik a nagy dosszié címezésével. Aláírta S. Németh Lajos államvédelmi őrnagy. Összesen másfél oldal, 11 bekezdés, amit keveslek egy ilyen eseménynél.

Felveti, hogy a portyázó járőr nem a kijelölt helyen volt, feküdt. Elismeri, hogy az őrsparancsnok azt gondolta, alszanak, elkezdte őket kővel dobálni, majd az államhatár másik oldalán tovább mentek. Szerinte kétséget kizáróan fel kellett ismerni a parancsnokát 40–50 méterről. „A bizottság a helyszínen az eseményt lejátszotta és megállapította, hogy Gyurisits áv. hőr. minden kétséget kizáróan felismerhette őrsparancsnokát, mert attól 40-50 méterre volt, a látási viszonyokat semmi nem gátolta, fényes napsütéses idő volt.”

Elgondolkodtató, hogy az összesen 11 bekezdésből álló okmány fontos részei (5 bekezdés) lényegében politikai vonatkozásúak, nincs közük a szakmai értékeléshez:

„A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy Gyurisits János áv. hőr. szülei kulákok, Nagyatád községben vendéglőjük van, valamint kb 15 hold földjük.”

⁵ Jelentés. „Tárgy: Sántai István áv. törm. agyonlövésének kivizsgálása.” 1950. március hó 29-én.

„Gyurisits János áv. hőr. 1949. év novembere óta bensőbb viszonyban volt Horváth Mária Kőszegszerdehely-i fasiszta beállítottságú nővel, aki nek mostoha apja Nyugatra disszidált. Horváth Mária egy ízben már felhívta Gyurisitsot arra, hogy disszidáljanak Ny-ra. Ez a nő másrészt embercsempész körökkel tart fenn kapcsolatot.”

„A vizsgálat során adat merült fel arra vonatkozóan is, hogy Gyurisits János áv. hőr. a Katona-politikai osztály különleges csoportjának beszervezett embere volt Huber hadnagy által, aki ezelőtt kb 3 héttel Ny-ra szökött. Gyurisits János áv. hőr. és Huber hadnagy Horváth Mária- féle vendéglőben szoktak találkozni. Feltehető tehát, hogy Gyurisits Huber hadnagy utasítására lőtte le az őrsparancsnokot, majd utána szökött.”

A bizottság a lefolytatott vizsgálat során egybehangzóan megállapította, hogy Gyurisits János áv. hőr. tudatosan, illetve szándékosan lőtte le őrsparancsnokát:

„Javaslat: Fentiek alapján javaslatot teszek Gyurisits János áv. hőr. szüleinek és Horváth Mária rendőrhatósági őrizet alá helyezésére.”

Néhány észrevétel a bekezdésekkel kapcsolatban:

- Természetesen össze kellett hordani egy halom negatívumot azzal a személlyel kapcsolatban, aki lelőtte a parancsnokát.
- Az az állítás, hogy már korábban felhívták, „*hogy disszidáljanak*”, nem lehet igaz. Ebben az esetben nem hagyták volna a katonát tovább szolgálni az őrsön. Akkor sem, ha a barátnője embercsempészekkel tartott kapcsolatot.
- A Budapestről kiküldött bizottság, melynek vezetője S. Németh Lajos volt, 27-én már nem nézhetett körül a helyszínen és nem tájékozódhatott, az utazás, a sötét idő, a gyalogos távolságok a hegyekben okán. 29-én pedig már mindent tudnak.

- Az anyagok nem tartalmaznak olyan utalást, hogy Gyurisits magával vitt volna az őrsről szolgálatba olyan eszközöket, pénzt, okmányokat, civil ruhát, melyek az Ausztrián, a szovjet zónán történő áthaladáshoz szükségesek voltak. A menekülési módszer ebben az időben már kifinomult lett: határátlépés, átöltözés civilbe, vasútvonal elérése, Bécsbe utazás, onnan tovább Németország felé.
- Gyurisits feltehetően nem tudott az őrsparancsnok szolgálatáról. Az őrsöt korábban hagyta el, mint a parancsnoka. Nem volt összekötése a laktanyával, ezért is kellett egy főt gyalog beküldeni, jelenteni a történeteket. Ennek megfelelően nem készülhetett a lelövésére.
- Felbukkan a jelentésben Huber hadnagy neve. Miként kapcsolódhat az eddigiekhez? Az 1950. március 7-i határőrség ügyeletes tisztii jelentés⁶, mely az előző napra, tehát hatodikára vonatkozik, tartalmazza a következő információkat: elhárító hadnagy szökése Ausztriába, Hörmann-forráson, a műszaki záron megnyitott kapun. Huber Antal hadnagy a „*Kat. Elh. Fcsfség*” (Katonai Elhárító Főcsoportfőnökség) állományába tartozott, tehát nem határőr. Aznap gépkocsival érkezett az őrsre, ahol jól ismerték. Sofőrjét a laktanyában hagyta azzal, hogy elmegy a „*drótot*” megnézni. Vagyis a műszaki zárat. Megjegyzem, idegen tisztnek még 1973-ban sem mozoghattak egyedül fegyveres kíséret nélkül a határsávban. Egy hadnagy 1950-ben gépkocsival és szolgálati sofőrrel? Érdekes lenne tudni, ki, mi volt ez a hadnagy? Az itt hivatkozott „*Katonapolitikai-osztály*”-t már korábban (1949. február 1-gyel) átszervezték főcsoportfőnökséggé, ebben az időben már nem funkcionált. Ezt a jelentés írójának illet volna tudnia. Bizonyos értelemben a korábbi osztály az ÁVH ellenlábasa lett, és egy időre megszüntették a katonai hírszerzés és elhárítás önálló működését. Felteszem, ezért keveredhetett bele a neve az anyagba.
- A jelentés mondata: „*Feltehető tehát, hogy Gyurisits Huber hadnagy utasítására lőtte le az őrsparancsnokot, majd utána szökött.*”

⁶ MNL HOP XIX-B-10 1950. év 35. sz. doboz, I/3. tárgykör 6. folyószám. Határőrség ügyeletes tisztii napi jelentések. 1950.03.07.

nincs semmivel sem alátámasztva. Nincsenek adatok, indoklások. A fogalmazás, a jelentés hozzáállása tükrözi a határőrségnél ebben az évben lezajlott koncepciók jellegű büntetőeljárásokat⁷.

- C. A „*Bizottsági jegyzőkönyv*” címet viselő okmány, Kőszeg fejrész, dátuma szerint felvették 1950. 03. 29-én 18.30-kor. Három oldal, három aláíró, S. Németh Lajos áv. őrnagy, Székelyhidi József áv. százados, Dabóczi Márton áv. százados. Túl sok újabb információt nem tartalmaz. A bizottság 29-én 14.30-kor érkezett ki a helyszínre. Az időpontok egyeztetése szerint négy óráig tartott, hogy mindent tisztázzanak, beleértve a gyalogos visszajövetelt is. Addigra már, 28-án 11.00 órára döntés született, hogy hősi halottként temetik el az elhunytat.

Fekete határőr elmondta, észlelték, hogy a dróton keresztül dobálják őket kövel. A terepen a drótakadály kb. 50 méterrel magasabban húzódott, mint ahol ők voltak, így a személyeket nem látták. Koós határőr elmondása szerint az őrsparancsnok megjegyezte, „*hogy ezek bizonyára alszanak, megdobálom őket kövel, kíváncsi vagyok rá, mit jelentenek.*”

- D. Van még egy „*Jelentés*” megnevezésű okmány, Budapest, 1950.03.28. dátummal.

„*Tárgy: Szántai István államvédelmi törzsőrmester-Bozsoki államvédelmi határőrs parancsnoka-halála*”. Aláírója Bárdos Endre áv. főhadnagy, akinek beosztása, szerepe a kivizsgálásban ismeretlen marad. Bizonyos szempontból lényegesen enyhébben közelíti meg a történeteket, mint a többi kivizsgáló, kimondja a törzsőrmester felelősségét is.

„*véleményem szerint az események előidézésében hibás volt az elhalt Szántai István*”, ... „*de feltétlenül hibás volt Gyurosics ... minden alaposabb megállapítás nélkül nem figyelmeztető, hanem célzó*

⁷ Fórizs Sándor: Politikai tartalmú büntetőeljárások a határőrségnél 1950-ben. Belügyi Szemle 2018/9. 131–146. o.

lövést adott le.” Az egy nappal későbbi jelentés ezt már nem veszi figyelembe.

„Pótlólag jelentem, hogy Gyurosics János-megállapításaink szerint –baráti kapcsolatban állott a bozsoki határőr nyomozójával, akivel ismeretlen nyomozati munkákban együtt dolgoztak.

Ugyancsak együtt dolgozott és állítólag nagyobb területen rezidense volt a szombathelyi katona-politikai osztálynak.”

Ezt az utóbbi két bekezdést viszont nem tudom az eseményekhez kapcsolni, szerintem semmi közük a tragédiához.

Következtetések

A vázolt eseményekből mindenki levonhatja a saját következtetéseit. Én az alábbiakat állapítom meg:

- Nem bizonyítható, hogy a járőr felismerte volna azt a személyt, akire tüzet nyitott. Teljes mértékben kizárható az előre készülés, a szándékos emberölés vádja. Vitathatatlan a tény, hogy nem szólította fel az idegent, de ezt nem is engedte meg a szabályzat, amennyiben az illető a túloldalon tartózkodott. A figyelmeztető lövés lehetett volna a megoldás, ez ebben az időben többször is megtörtént, amikor osztrák oldalról civilek/egyenruhások bejöttek az államhatáron keresztül a műszaki zárig.
- Megalapozottnak látom azt a tényt, hogy a törzsőrmester osztrák területen állt, amikor lelőtték, ezt Gyurisits, a járőrparancsnok is így ítélt meg. Az erdő takarása és a fényviszonyok miatt (utal rá a zászlóalj parancsnoka), a dobálót osztrák csendőrnek vagy vámőrnek nézte, és a korábbiak alapján joggal feltételezte, hogy az illető az aknákat akarja felrobbantani, bár fegyverhasználatra ebben az esetben sem lett volna joga.
- Az őrparancsnok több súlyos szabálytalanságot követett el (szabálytalanul átment a műszaki záron, a túloldali területre lépett, ott

folyamatosan haladt, kődobálással provokálta a katonát a határvonalon keresztül, eltűnt előle, majd újra felbukkant), szinte magára húzta a járőr intézkedését.

- Gyurisits külföldre szökése (menekülése) hirtelen, kényszerű tett volt. Erre vonatkozó előzetes felkészülést a bizottsági jelentések sem tudnak felmutatni. A határőrség tagjai ellen ebben az időben lefolytatott bírósági tárgyalások – sok okmány megtalálható a levéltárban, vádiratok, ítéletek – semmi garanciát sem nyújtottak egy objektív lefolyásra⁸. Gyurisits élete ettől a pillanattól kezdve veszélyben volt, és ezt ő, amikor átgondolta, valószínűleg azonnal tudta.
- A bizottsági kivizsgálások nem tartották be az objektivitás szabályait. Túl gyorsan született meg az eredmény. Nem mérlegelték kellő mértékben a két járőrtárs meghallgatásakor szerzett információkat.
- Az értékelés mintegy visszafelé gombolyítva történt. A járőrparancsnok „hazaárulást” követett el. Ez természetesen megengedhetetlen. Ráadásul közben agyonlőtte a parancsnokát. Az egyik tehát bűnöző, a másik így hősi halott, hiszen valamit mondani kell a határőrség állományának. Nos, erre előkerült a politikai elítélés, a kulák származás, az embercsempész barátnő és az átláthatatlan szerepű korábban külföldre szökött felderítő tiszt, akivel a kapcsolat nincs is bizonyítva. És miért akarta volna ez a Huber hadnagy leölvetni az őrsparancsnokot?
- Súlyos képtelenségek szerepelnek az okmányokban, melyek megkérdőjelezik az eljárás igazságosságát.

Végkövetkeztetésem, hogy baleset történt, amelynek bekövetkezésében jelentős szerepet játszott maga az áldozat. Természetesen hibázott a fegy-

⁸ Fórizs Sándor: Bűncselekmények a határőrségnél 1950-ben – 1. rész. Hadtudomány 2018/3-4. szám. 101–110. o.

verét használó járőr is. Mentségére hozom fel, hogy éppen az előljárók követelték meg, hogy a műszaki zártól figyelmeztető lövésekkel kergessék el az azt megrongálni szándékozókat, amint ez több irodalomból is kitűnik⁹. Ilyen körülmények között nem lett volna szabad a határőrség hősi halottjává nyilvánítani az elhunytat. Ettől ő még szolgálatban halt meg. El lehetett volna búcsúztatni katonai tiszteletadással akkor is, ha kimondják az igazságot a történekről.

⁹ Fórizs Sándor: Események a határőrségi aknamezőkön az osztrák–magyar államhatáron (1949–51). Hadtudomány 2016/1–2. 52–64. o.

E-learning anyagok használata az angol rendészeti szakmai nyelv oktatásában

Bevezetés

A globalizáció, az időről időre felerősödő migrációs nyomás, a határokon átnyúló bűncselekmények és a terrorszervezetek akcióinak fényében a nemzetközi rendészeti együttműködés egyre növekvő jelentősége vitathatatlan. Ezt erősíti meg például a 2015 és 2020 közötti időszakra kiterjedő, megújult *Európai biztonsági stratégia*¹, amely egyebek között rámutat a három legfontosabbként megjelölt, nemzetközi dimenzióval bíró² területen (terrorizmus, szervezett és kiberbűnözés) a szinergiák és az együttműködés fokozásának szükségességére. A határrendészeti képzésnek meghatározó szerepe van a biztonság garantálásában.³

Az is egyértelművé vált, hogy a nemzetközi rendészeti együttműködés hatékonysága, a műveleti és oktatási tevékenység megfelelő minősége

¹ European Commission: European Agenda on Security COM(2015) 185 final.

Forrás: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf

Letöltés ideje: 2018.11.20.

² A nemzetközi rendészeti együttműködésnek a határon átnyúló bűnözés felderítésében, a bűnözők elfogásában játszott szerepére egyre többen hívják fel a figyelmet. Lásd: Ürmösné Simon Gabriella: The traits and the thrill of serial killers. Internal Security, 7/2. 2015.

³ Balla József: A határrendészeti tisztképzés jövője. In. Dobák Imre, Hautzinger Zoltán (szerk.): Szakmaiság, szerénység, szorgalom. Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018. 81–88.; Balla József: Border Guard Training in Hungary Ensuring the Security of the Schengen Area. Hadtudományi Szemle 2017/3. 449–462. o.

nagyban függ a célirányos, eredményes, leggyakrabban angol nyelven folytatott kommunikációtól (lásd még Kovács⁴). Ma már a használható idegen nyelv-tudás a legtöbb határrendészeti és számos rendőri, rendészeti munkakörben a szakmai kompetenciák fontos részét képezi, így a rendészeti, határrendészeti tevékenységek, intézkedések során használt szaknyelv oktatása is a hatékony szakemberképzés részévé vált. Ezt felismerve, 2016 óta a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Karának szinte valamennyi szakirányán a felvétel feltétele az államilag elismert középfokú (B2) komplex típusú nyelvvizsga megléte.⁵ A határőrök⁶ és rendőrök képzésével foglalkozó nemzetközi és hazai szakmai és joganyagok már több mint egy évtizede rendszeresen rámutatnak a (határ)rendészeti szakemberek nyelvtudásbeli hiányosságaira, további idegennyelvi képzések szükségességére. Ezért nagy jelentőségű, hogy a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Karának Határrendészeti Tanszéke is képes felmutatni azokat a törekvéseket és eredményeket, amelyek a végzett tisztek megfelelő nemzetközi együttműködési készségeiben jelennek meg.⁷

⁴ Kovács Gábor: The Hungarian law enforcement education system at the National University of Public Service: the best practice of Hungary. EUROPEAN POLICE SCIENCE AND RESEARCH BULLETIN. 2017:(3). 93–99. o.

Kovács Gábor: The practice oriented training and education system at the National University of Public Service: The common public service practice. Academy of Criminalistic and Police Studies. Belgrade, 2015. 49–56. o.

⁵ Erdős Ákos – Magasvári Adrienn – Szabó Andrea: Új generáció a rendészeti felsőoktatásban. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán: Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság. Budapest, 2019. 89–102. o.

⁶ A „határőr” elnevezést az (EU) 2016/399 rendelet 2. cikkének 14. pontjában meghatározott értelmezésnek megfelelően használom: „*olyan tisztviselő, akit a nemzeti joggal összhangban a határátkelőhelyen, az államhatáron vagy az államhatár közvetlen közelében teljesít szolgálatot, és aki [...] a nemzeti joggal összhangban határellenőrzési feladatokat végez.*”

⁷ Varga János: International training cooperation for Schengen-compatible border security. In: NISPAcee (szerk.): Government vs. Governance in Central and Eastern Europe: From Pre-Weberianism to Neo-Weberianism? Presented Papers from the 22nd NISPAcee Annual Conference. NISPAcee. Pozsony, Szlovákia. 2014. 10. o.

A négy változatot megért *Schengeni katalógus* első, 2002. évi kiadása is felveti a feladatok sikeres végrehajtásához szükséges idegen nyelvek tanulását elősegítő jó gyakorlatok jelentőségét⁸, majd a 2009. évi változat⁹ rámutat az alap- és haladó szinten egyaránt egységes koncepció szerint folyó nemzeti határrendészeti képzési rendszer fontosságára. Ennek része a határőrök nyelvi képzése is (a szomszédos országok és a származási országok nyelve, illetve az utasforgalom összetételétől függően egyéb nyelvek), amelyet a tapasztaltabb országok támogatásával és a Frontex közreműködésével új, hazai és külföldi szakmai és speciális képzési programok egészítenek ki.¹⁰ A Frontex ágazati képesítési rendszerében a határrendészeti képzés valamennyi szintjén előírja a képzés szintjének megfelelő hatékony idegen nyelvű kommunikációt.¹¹ A Frontex közös műveletekben rendszeresen részt vevő külföldi határőrök és a Schengeni Értékelő Bizottságok véleménye szerint az angol nyelv és az uniós angol határrendészeti terminológia nem megfelelő ismerete sokszor zavarja a közös műveletek haté-

⁸ Az Európai Unió Tanácsa: EU Schengen Catalogue; External borders control, Removal and readmission: Recommendations and best practices. 2002. 14., 29. o.

Forrás: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/catalogue%20EN.pdf.

Letöltés ideje: 2015.05.14.

⁹ Az Európai Unió Tanácsa: A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós Schengeni katalógus frissített változata. 11., 22., 24. o.

Forrás: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&f=ST%207864%202009%20INIT>

Letöltés ideje: 2015.05.20.

¹⁰ Kiss Lajos: A Frontex alapszintű képzési programjának bemutatása és hatása az alapszintű határrendészeti képzésre; In: Hautzinger Zoltán, Gaál Gyula (szerk.); Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX. Pécs, 2008. 335–341. o.

¹¹ Frontex: Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL. I. Frontex. Warsaw. 122. o.; Frontex: Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL. II. Frontex. Warsaw. 49. o.

konyságát. Az uniós határrendészeti együttműködés megvalósítását a magyar határrendészek angol nyelvi felkészültsége alapvetően nem akadályozza, de ennek szintje sem mondható ideálisnak.¹²

Az Európai Bizottság felkérésére a CEPOL¹³ 2011–12-ben feltérképezte a tagállamokban folyó (a határrendészeti területet is magukba foglaló) nemzeti és a nemzetközi rendészeti képzéseket, majd jelentésben összegezte a felmérés eredményeit. A dokumentum végén felsorolt következtetések és javaslatok között megfogalmazza, hogy a kétoldalú illetve regionális együttműködés keretében a meglévők mellett még szükség lenne további idegennyelvi képzésekre.¹⁴ A CEPOL jelentés nyomán, a belső biztonság megteremtésére vonatkozó uniós stratégiai iránymutatásoknak megfelelően született meg 2013 márciusában a Bizottság közleménye az európai bűnüldözési képzési rendszer létrehozásáról¹⁵, amely vázolja a létrehozandó európai bűnüldözési képzési rendszer (Law Enforcement Training Scheme, LETS) szükségességét indokoló tényezőket, működésének fő területeit és stratégiáját, a képzés minőségbiztosításának módját, annak szervezeti kereteit (lásd még Varga¹⁶).

¹² Borszéki Judit: A határrendészeti tisztképzés negyedszázada egy nyelvtanár szemével, In: Varga János (szerk.): A határrendészeti tisztképzés negyedszázada. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2017. 90. o.

¹³ Akkor: Európai Rendőrákadémia, 2016. július 1-jétől Bűnüldözési Képzés Európai Ügynöksége.

¹⁴ CEPOL: European Training Scheme: Mapping of Law Enforcement Training in the European Union – Final Report. 6.

Forrás: https://enet.cepol.europa.eu/fileadmin/documents/LETS/LETS_Management_Summary.pdf

Letöltés ideje: 2015.05.26.

¹⁵ A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK Az európai bűnüldözési képzési rendszer létrehozása (COM(2013) 0172 final)

Forrás: <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0172:FIN:HU:HTML>

Letöltés ideje: 2014.08.13.

¹⁶ Varga János: Biztonsági kihívások, képzési reakciók. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. Pécs, 2013. 87–92. o.

A közlemény a rendőrség, a határőrség és a vámhatóság tisztviselőit érintő hiányosságok között említi, hogy számos tagállamban máig nem állnak rendelkezésre elegendő számban olyan, a határokon átnyúló együttműködésben részt vevő bűnüldözési tisztviselők, akik megfelelően magas szintű nyelvtudással rendelkeznek.¹⁷

A tény, hogy az angol szaknyelvi kurzusok továbbra is fontos elemei mind a különböző EU-tagállamok rendőri/rendészeti képzési intézményei, mind a két legnagyobb uniós, a rendőrök illetve a határ- és parti őrök képzéséért felelős ügynökség (a CEPOL és a Frontex¹⁸) tanterveinek¹⁹, azt jelzi, hogy a fent említett probléma jelenleg is fennáll. (Lásd még Borszéki²⁰ kutatását az angol határrendészeti szaknyelvtanítás egységes trendjeiről az egyes EU- és schengeni országokban.) Ugyancsak említésre méltó, hogy egy 2017-es, a magyar rendészeti szervek alkalmazottainak alapkompenciáit felmérő, valamint egy, a NAV-on belül végzett kutatás eredmé-

¹⁷ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy egyes nyugat-európai országokban jobbak a mutatók, például Belgiumban, ami hivatalosan is háromnyelvű állam, és ahol a francia, a holland és a német nyelvet egyaránt használják a lakosok. (Lásd: Ürmösné Simon Gabriella: A bilingvizmus pszicho- és neurolingvisztikai aspektusai, határtudományai és oktatáspolitikai szerepe. Magyar Rendészet, 2014/2. szám)

¹⁸ Akkor: az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség, jelenleg: Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség

¹⁹ Kiss Lajos: A határrendészeti képzés fejlődési vonalai a schengeni térségben. Nemzeti Közszerkeleti Egyetem. Hadtudományi Doktori Iskola. Doktori (PhD) értekezés. Budapest, 2015. 26–66. o.

²⁰ Borszéki Judit: Training border policing experts in English for specific purposes (ESP): Uniform trends in EU member states. In: Kaljula, D (Ed.) SISEKAITSEAKADEEMIA TEADUSARTIKLID: Valikkogu. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, 2016. 31–65. o.

Borszéki Judit: Egységes nemzetközi tendenciák a határrendészeti szakemberek angol szaknyelvi oktatásában. Magyar Rendészet 2015/1. 45–76. o.

neyei is rámutattak az idegennyelvtudás, ezen belül az angol nyelvi készségek meglétének fontosságára.²¹ (Lásd még Borszéki²² felmérését a magyar rendőrség határrendészeti szolgálati ága állományának idegennyelvtudásáról, amely a magyar lakossági átlagnál egyébként kedvezőbb képet mutat. Nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy a nyelvtanulási folyamat Magyarországon sok esetben nem éri el a kívánt szintet, és az EU-tagállamok közül a sor végén vagyunk az idegennyelvtudás szempontjából.²³)

A nyelvtanulás köztudomásúlag komplex és időigényes folyamat. Mivel a szaknyelvi képzés nagyszámú leendő és jelenleg már szolgálatot teljesítő rendészeti dolgozót érint, az általános angol nyelvet oktatókhoz hasonlóan természetesen a rendészeti és határrendészeti angol szaknyelvi képzésben érintettek is mindig is törekedtek az oktatást hatékonyabbá, gyorsabbá tevő módszerek és technikai eszközök felhasználására. (Lásd még Pielmus²⁴.)

Tudomásom szerint a CEPOL és a Frontex által az utóbbi évtizedben az angol szaknyelv oktatásával kapcsolatos legfontosabb e-learning²⁵ trendeket és eszközöket senki sem vizsgálta. Jelen tanulmány célja az e területen

²¹ Magasvári Adrienn: What is a good entrant into the labour market? The expectations of the National Tax and Customs Administration, Tudásmenedzsment 2018/2. 123–130. o. Forrás: http://btk.pte.hu/sites/btk.pte.hu/files/files/xix.ev_f_2.szam_.pdf Letöltés ideje: 2018.11.26.

²² Borszéki Judit: A Rendőrség határrendészeti feladatokat ellátó állományának idegen nyelvi ismeretei és érdeklődése a nemzetközi határrendészeti tevékenységek iránt. In: Szelei, I, Berki, G. (szerk.): A hadtudomány és a 21. század. Tanulmánykötet. DOSZ Hadtudományi Osztály. Budapest, 2015. 163–196. o.

²³ Ürmösné Simon Gabriella: A bilingvizmus pszicho-és neurolingvisztikai aspektusai. Uo.

²⁴ Pielmus, C. G.: Innovation in Teaching English for Law Enforcement: A Technology-Integrated Approach, SOCIETY. INTEGRATION. EDUCATION. Proceedings of the International Scientific Conference, 2018. Vol. 3. 566-579. o.

Forrás: <http://journals.rta.lv/index.php/SIE/article/view/3074/3102>

Letöltés ideje: 2018.10.30.

²⁵ Jelen tanulmányban az „e-learning” kifejezést széleskörű értelemben használom, minden típusú elektronikus eszközzel folytatott tanulást/tanítást értek rajta, amely az adathordozókat, számítógépet, okos eszközöket és az internetes oktatást egyaránt magában foglalja.

történt változások áttekintése, valamint annak bizonyítása, hogy ezek módszertani és minőségi szempontból is fejlődést jelentenek.

A kezdetek: CD-k és DVD-k

Századunk első évtizedének végére jellemző az IKT-eszközök iránti megnövekedett érdeklődés a nyelvoktatás terén is. (Lásd még Barnucz és Labancz²⁶.) A korabeli általános angol tankönyvekhez hasonlóan a nemzetközi könyvpiacra készült első (és a mai napig utolsó) angol rendészeti szaknyelvi tankönyvhöz (English for Law Enforcement, Macmillan English, 2009) is a hanganyagot már nem audiokazettákon, hanem CD-n mellékeltek, illetve a nyelvtan és a szókincs gyakorlására munkafüzet helyett CD-ROM szolgált.

A rendészeti állomány angol szaknyelvi tudásával kapcsolatos korábban említett hiányosságokra, valamint az angolul tudó rendészeti szakemberek nagyszámú kiképzésének igényére a rendőrök és határőrök képzéséért felelős uniós ügynökségek válasza az volt, hogy a CEPOL és a Frontex is elindította az e-learning angol oktatási eszközök kifejlesztésére irányuló projektjét. Ezt minden bizonnyal az motiválta, hogy az IKT eszközöket és tananyagokat az úgynevezett Web 2.0 korában már viszonylag könnyű létrehozni és széles körben hozzáférhetővé tenni. (Ezt a jelenséget egyébként nemzetközi szinten a felsőoktatásban is megfigyelhetjük.²⁷)

Az európai rendészeti képzésben kiemelkedő szerepet játszó CEPOL égisze alatt folyó tevékenységekhez elengedhetetlen az angol rendőri szaknyelv magas szintű ismerete: ennek fejlesztése mindig is a szervezet egyik prioritása volt. A fent említett, az angol rendőri szaknyelv fejlesztését szol-

²⁶ Barnucz Nóra – Labancz Imre: Pedagógusok és az IKT Magyarország keleti régióiban. 11 p. In: Pusztai Gabriella; Morvai Laura (szerk.): Pálya-modell: Igények és lehetőségek a pedagógus-továbbképzés változó rendszerében. Partium Press. Nagyvárad, 2015. 235–245. o.

²⁷ Borszéki Judit: A webinárium helye az elektronikus tanulási környezetben, alkalmazásának lehetőségei a rendészeti képzésben, Magyar Rendészet 2013/1, 109.

gáló elektronikus tananyagfejlesztő projektben a nemzetközi munkacsoport, amelynek jómagam is tagja voltam, 2009-ben kezdte meg munkáját. 2010-ben az akkori koncepció szerint három nyelvi szinten (A2, B1, B2 a KER²⁸ meghatározása szerint) elkészültek a napi rendőri teendőktől a szakmai feladatok megoldásához szükséges elméleti ismeretekig terjedő 13 témát feldolgozó oktatócsomag tanmenete, szövegei, az olvasási és hallásértési készséget fejlesztő gyakorlatai. A tervezett különálló angol oktatóanyag létrehozása végül is az eredeti tervek szerint nem valósult meg, de egyes részei ma is hozzáférhetőek a CEPOL LMS felületén, és népszerűek a felhasználók körében.

A Frontex szakmai oktatási tevékenysége több formában is hozzájárul az angol szaknyelvi képzéshez. Az Ügynökségnél 2010 óta folyik a *Nyelvképzési projekt*, azzal a céllal, hogy az Európai Unióban szolgálatot teljesítő határrendész szakemberek (önálló tanulásra alkalmas eszközök segítségével)²⁹ úgy fejleszthessék nyelvi készségeiket, hogy napi munkavégzésük során, illetve a Frontex szervezésében megvalósuló közös műveletek alkalmával megfelelő szintű kommunikációra legyenek képesek angol nyelven.^{30 31} A projekt első produktuma a 2011-ben, az uniós és schengeni társult országokban a repülőtereken dolgozó határrendészek számára létrehozott alacsony szintű (A2/B1) eszköz (*Basic English for Border Guards at Airports*, a továbbiakban EBG) volt, majd ezt követte 2013-ban ennek középfokú szintű (B2) változata, illetve 2014-ben a tengeri határokon zajló közös műveletekben részt vevő pilóták és parti őrök számára készült tananyag.

²⁸ Közös európai referenciakeret – Nyelvtanulás, nyelvtanítás, értékelés. Pedagógus-továbbképzési Módszertani és Információs Központ Kht. Pilisborosjenő, 2002.

²⁹ Frontex: Basic English for Border Guards at Airports, Introduction. 2011. (elektronikus tananyag)

³⁰ Frontex: Specialised Training.

Forrás: <http://frontex.europa.eu/training/specialised-training>. Letöltés ideje: 2014.07.12.

³¹ Frontex: Mid-Level English for Border Guards at Airports, Instruction Booklet. 2013. (elektronikus tananyag)

A projekt vezetője a Frontex Képzési egysége részéről Riccardo Proverbio volt. A huszonnégy uniós és schengeni ország mellett hat harmadik ország is részt vett a munkában. Hazánkat az RRI-től Markó Ágnes r. százados képviselte. A – szigorúan csak rendészeti szakemberek számára hozzáférhető – CD-n található tananyag a 235 lexikai egység és 127 mondat el-sajátításához 17 audio- és 24 videofelvételt, 85 gyakorlatot, valamint megoldókulcsot és többnyelvű szakszótárat tartalmazott. A repülőtéren dolgozó határőrök angol nyelvű kommunikációjának fő színtereihez igazodva, négy lecke köré csoportosítva négy fő témát tárgyalt: *Határforgalom-ellenőrzés, Információadás, Személyi adatok és Biztonsági ellenőrzés*. Minden lecke öt, tetszőleges sorrendben feldolgozható részre tagolódtott, úgymint: *Szókincs, Mondatok, Hallásértési szövegek, Videók és Gyakorlatok*.

A CD *Használati útmutatója* azt javasolta, hogy a felhasználó az egyes leckéket a témához kapcsolódó szókincs tanulmányozásával kezdje (a listán szereplő szavakat a saját anyanyelvére lefordítva is elolvashatta, és meghallgathatta a helyes kiejtést), majd memorizálja azt. Ezután hallgassa/nézze meg az audio vagy video formátumú párbeszédet úgy, hogy próbáljon belőle minél többet megérteni, majd olvassa el a dialógusok átiratát, és szükség esetén keresse ki az ismeretlen szavakat a tananyag részét képező elektronikus szótárból. A dialógusok memorizálása után a tanulók a „nyitott párbeszéd” technikával (a hangfelvétel megállítása egy adott ponton, a határőr szerepének „eljátszása”, majd a produkció összevetése az eredeti felvétellel) gyakorolhattak. Végül némileg új kontextusban, írásbeli ismétlő, majd végső összefoglaló/felmérő gyakorlatok megoldása során alkalmazhatták a megszerzett tudásukat. Teljesítményükre kvantitatív és kvalitatív visszajelzéseket kaptak. A nyelvi készségek tartós fejlesztéséhez természetesen rendszeresen meg kellett ismételni a dialógusok meghallgatását és a gyakorlatok megoldását.

Az elektronikus eszköz a határőrök adott célcsoportja számára leggyakrabban szükséges, szóbeli interakciókhoz kötődő nyelvi készségek fejlesztését célozta meg, valós élethelyzetekben elhangzó szövegekre építve. A dialógusokat sokéves napi empirikus tapasztalatokkal rendelkező határőrök alkották meg, a határrendészeti szókincs egy meghatározott körére

(repülőtérré jellemző tevékenységek) összpontosítva, és a nyelvhasználat jellemző színtereinek megfelelő nyelvi tevékenységeket modellezve.³²

Miután 2010 és 2012 között a tagállamok tanfolyami és egyéni használatra bevezették az eszközt, a Frontex huszonegy országban végzett kérdőíves felmérés alapján kvalitatív és kvantitatív elemzést készített, amely azt tükrözte, hogy a határőrök nyelvi készségei fejlődtek a CD használatával. Az alapfokú eszköz szinte valamennyi használója úgy nyilatkozott, hogy szeretnék magasabb szinten folytatni a tanulást.³³

A felhasználók észrevételeinek figyelembevételével készült el 2012-ben a középszintű IKT eszköz (*Mid-Level English for Border Guards at Airports*), amelyet 2013-ban publikáltak. A már mutatósabb interfésszel rendelkező, DVD-n közzétett eszköz használata B2/C1 szintű általános angol tudást igényelt, és bonyolultabb nyelvi tevékenységeket igénylő beszédhelyzetekre koncentrált, beleértve a Frontex közös műveletek során folytatott angol nyelvű kommunikációt. A tananyag a következő témákat fedte le: *Határforgalom-ellenőrzés, Biztonság, Közös műveletek, Kommunikáció*, az altémák pedig már olyan szakmai területeket is érintettek, mint a profilozás, okmányellenőrzés, okmányhamisítás, eligazítás (közös művelet előtt, ill. napi), emberkereskedelem, kényszerítő intézkedések, emberi jogok, Frontex Magatartáskódex. Bár ez a tananyag már számos olvasásra szánt szöveget is tartalmazott, felépítése és módszertana gyakorlatilag azonos volt az alapszintű eszközével.

A fent említett Frontex eszközöket a későbbiekben részletesebben értékelem majd, a Frontex angol szaknyelvoktató eszközének új generációjával (*English for Border and Coast Guarding*) összehasonlítva. Itt csak annyit említenék meg, hogy a fent említett két eszköz koncepciója és gyakorló feladatai alapján véve megfeleltek a(z egyéni) nyelvtanulás akkor (és je-

³² Borszéki Judit: The Principles of Modern Language Teaching Represented in an EU Training Tool for Border Guards II. Hadtudományi Szemle 2014/7. 106–122. o.

Forrás: www.epa.oszk.hu/02400/02463/00023/pdf/EPA02463_hadtudomanyi_szemle_2014_02_106-122.pdf

Letöltés ideje: 2017.07.30.

³³ Frontex: *Mid-Level English for Border Guards...*, Uo. 1.

lenleg) alkalmazott leggyakoribb módszereinek. Változatosak és hatékonyak voltak, bár a feldolgozás javasolt sorrendjét illetően meg kell jegyezni, hogy a kommunikációközpontú megközelítés szerint először hallott vagy olvasott szövegekben célszerű megismerni a megtanulandó nyelvi elemekkel (például szakmai szókinccsel), kezdetként nem javasolt elkülönített szólisták, glosszáriumok tanulmányozása. Az elsajátítandó lexikai egységeket már kezdő szinten is a rájuk jellemző kontextusban kell bemutatni. Az az útmutatás is megkérdőjelezhető, miszerint a nyelvtanuló hallgassa meg a párbeszédet, és „*próbálja a lehető legtöbbet megérteni belőlük*”, anélkül, hogy megértési gyakorlattal segítenénk, és figyelmét a céllexikára irányítanánk.

Online oktatás

CEPOL

A CEPOL elmúlt évtizedben kifejtett tevékenysége jól mutatja azt a folyamatot, amely során a hagyományos oktatási és kommunikációs formák egyre inkább átadják helyüket az elektronikus alapú megoldásoknak. (Bár az itt tárgyalt képzések nem közvetlenül az angol szaknyelvoktatásra irányulnak, esetükben a szaknyelv a szaktudás átadásának eszközeként funkcionál, hasonlóan a közoktatásban ismert tartalomalapú nyelvoktatáshoz [Content and Language Integrated Learning, CLIL], ezért feltétlenül említést érdemelnek.)

Mint említettem, az angol szaknyelvi tananyagkészítő CEPOL team tagjaként 2009-től magam is figyelemmel kísérhettem a különféle angol nyelvű elektronikus információs és oktatási eszközök evolúcióját. Ez a folyamat az intézmény honlapjának indításával, a tagállamok vezető rendszeti szakembereinek, oktatóinak publikációit tartalmazó elektronikus könyvtár kialakításával és az E-Netet kezelő nemzeti kontaktszemélyek hálózatának kialakításával kezdődött. Míg a XXI. század első éveiben még a személyes jelenlétet igénylő tevékenységi formák (többek között megbeszélések, szaknyelvi kurzus, továbbképzések) voltak túlsúlyban (lásd még

Szabó³⁴), addig napjainkra a helyzet megváltozott (lásd még Labancz és Barnucz³⁵). A képzés főként nemzetközi munkacsoportok által létrehozott elektronikus, moduláris rendszerű, online tananyagok készítése és terjesztése, a tanulásmenedzsment-rendszerbe (LMS) ágyazott oktatási modulok (ezek száma 2017-ben harmincnégy volt) és a szélesebb közönséget megcélzó internetes szakmai fórumok, valós időben és felvételtől is megtekinthető internetes szemináriumok, úgynevezett webináriumok útján folyik. (Lásd még Barnucz.³⁶) Az angol nyelvű szakképzésnek ezt a fejlődését joggal nevezhetjük sikertörténetnek.

2017-ben a CEPOL 105 bentlakásos, 8 online kurzust, valamint 95 webináriumot szervezett,³⁷ tehát az oktatási tevékenységek majdnem fele elektronikus formában, az interneten bonyolódott. Az arányok még szembevetőbbek, ha a résztvevők számát vizsgáljuk. Az alábbi ábrán látható (balról jobbra haladva), hogy a bentlakásos tanfolyamok résztvevőinek száma hogyan aránylik a webináriumok résztvevőinek, az online modulok használóinak és az online tanfolyamok tanulóinak számához.

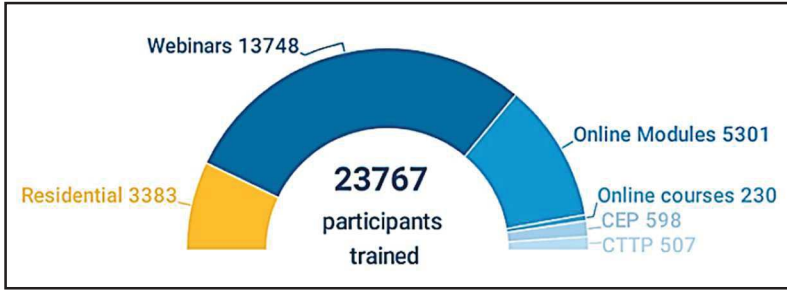
³⁴ Szabó Andrea: Változások és új irányok az Európai Rendőrákadémia jövőjében. In: Hutzinger, Z., Verhóczy, J. (szerk.): Sodorvonalon. Tanulmányok Virányi Gergely 60. születésnapja tiszteletére. Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozata. Budapest, 2012.

³⁵ Labancz Imre és Barnucz Nóra: Kísérlet az IKT-eszközhasználat hatásának vizsgálatára hallgatók körében. In: Pusztai Gabriella, Bócsi Veronika, Ceglédi Tímea (szerk.): A felsőoktatás (hozzáadott) értéke: Közelítések az intézményi hozzájárulás empirikus megragadásához. Partium, Új Mandátum. Nagyvárad, Románia, Budapest, Magyarország, 2016. 262–277. o.

³⁶ Barnucz Nóra: Digitális egyenlőtlenségek a szociológiai elemzések tükrében. In: Karlovitz János Tibor (szerk.): Tanulmányok a kompetenciákra építő, fenntartható kulturális és technológiai fejlődés köréből. International Research Institute s.r.o. Komárno, 2019. 205–212. o.

³⁷ CEPOL: ANNUAL REPORT OF THE EUROPEAN UNION AGENCY FOR LAW ENFORCEMENT TRAINING (CEPOL) 2017.

Forrás: <https://www.cepol.europa.eu/sites/default/files/Annual%20Report%202017.pdf>
Letöltés ideje: 2018.11.20.



1. számú ábra

A 2017-es CEPOL kurzusok résztvevői³⁸

Először 2017-ben integrálták teljes mértékben az online kurzusokat az úgynevezett képzési portfóliókba. Ezek tartalmilag a korábbi bentlakásos tanfolyamokra épültek, de így szélesebb közönséghez tudtak eljutni. A 8 online kurzus az európai uniós szakpolitikai ciklus prioritásai között szereplő témákat tárgyalta, úgymint migráció, kiberbűnözés, a terrorizmus elleni fellépés, határokon átnyúló rendészeti együttműködés, információcsere, nyilvános rendezvények biztosítása, alapvető jogok. Itt is meg kell említenünk az E-Net platformot, amelynek jelentős szerepe van a képzések lebonyolításában és a kurzusok alapján létrehozott tudástár összeállításában.³⁹

A CEPOL már több mint tíz éve háromhetes bentlakásos angol szaknyelvi tanfolyamokat (kezdetben *Language development: instruments and systems of European police cooperation — English*, később *Professional Law Enforcement terminology in English* címmel) is szervez. Az évente két alkalommal meghirdetett képzés mellett azonban szükség volt és van az interneten elérhető, munka mellett is tanulmányozható angol szaknyelvi anyagokra. Ezeket használta a 2015 október–novemberében indított kísérleti távoktatási kurzus *Police English Language* (a továbbiakban: PEL) címmel. Ehhez a szaknyelv oktatásában járatos angoltanárok a szakmai modulokhoz közvetlenül kapcsolódó nyelvi felkészítéshez aktualizálták és

³⁸ Uo. 10.³⁹ Uo. 19–22, 24. o.

a már kész elektronikus szakmai anyagokkal egészítették ki a nyelvvoktatási anyagokat. A kísérleti tananyagot legalább 3 éve a rendőrségnél dolgozó, a nemzetközi rendőri együttműködésben részt vevő, az angolt napi szinten használó szakemberek egy 55 fős tagállamonként maximum 3-3 delegált tanulóból álló csoporton tesztelték, távoktatási kurzus keretében. A kísérleti tanfolyam úttörő szerepre vállalkozott: a rendőri angol oktatásának történetében ez volt az első alkalom, hogy a résztvevők különböző országokban, a saját számítógépük vagy hordozható eszközük felhasználásával végezték a teljes egészében online kurzust. A legalább A2 (alapfoknál alacsonyabb) szintű nyelvtudással és megfelelő számítógépes felhasználói ismeretekkel rendelkezők számára meghirdetett öthetes tanfolyam általános célja az volt, hogy az azt elvégzők a kurzus végére B1 szintű rendőri szaknyelvi ismeretekkel rendelkezzenek. A specifikus célkitűzések szerint:

- erre a szintre (B1) fejlesszék a négy alapkészséget (beszéd, olvasás, hallásértés, írás) és a szakmai élethelyzetekben szükséges nyelvtani ismereteiket;
- fejlesszék terminológiai ismereteiket, hogy a szaknyelvhasználatot igénylő helyzetekben a szakmai lexikát megfelelően tudják használni;
- gyakorolják az európai szintű kooperációt, amelyet később felhasználhatnak a nemzetközi rendőri együttműködéshez szükséges kommunikáció során.⁴⁰

A kurzus anyaga egy kerettörténetet követve, kilenc szakmai téma köré (a rendőrkapitányság, rendőrök és felszerelésük, pénzmosás, kiberbűnözés, Europol, Schengen, a terrorizmus elleni fellépés, az uniós szakpolitikai ciklus és közös nyomozócsoportok)⁴¹ szerveződött. A tanulók az egyes anyagrészeket változatos, többségében feladatalapú gyakorlatok segítségével, részben önállóan, saját haladási tempójukban, részben (valós idejű) kiscsoportos tevékenységek keretében dolgozták fel. A feladatok jellege gyakran

⁴⁰ CEPOL: Police English Language Online Course. Course Curriculum. Budapest, 2015.

⁴¹ Uo.

megkívánta, hogy online konzultáljanak a tanárokkal és egymással, az LMS felület fórum és csevegés funkciójának, feltöltött írott és videóüzenetek segítségével folyamatosan tartsák a kapcsolatot.

A feladatokat legalább az előre meghatározott szinten teljesítők (az összes regisztrált hallgató 94%-a) a kurzus sikeres elvégzéséről, a többiek a kurzuson való részvételről kaptak bizonyítványt.

Saját megfigyeléseimre alapozva (a CEPOL illetékesétől engedély kaptam, hogy végig kövessem), a kurzust vezető egyik angoltanár tanfolyamzáró rövid jelentésében,⁴² valamint a vele készített strukturált interjúban tett megállapításai alapján a tanulságok az alábbiak szerint összegezhetők:

A tanulási felületet biztosító Moodle keretrendszer, a Moodle beépülő modul és a rendelkezésre álló CEPOL tudásbázis hasznosnak bizonyult a tananyag összeállítása során, bár a nyelvtanfolyamok lefolytatására ez a tanulásmenedzsment rendszer nem a legalkalmasabb, ennél léteznek vonzóbb és könnyebben használható felületek, több grafikát beépítő és egyszerűbb és több tanulói interaktivitást biztosító interfészek. A hallgatók a tanárok által a programba illesztett gyakorlatok megoldásánál gyakran ütköztek technikai akadályokba, és ezek sokszor a gyakorlatok megoldásának eredményében is érzékelhetőek voltak, ezért a kurzust vezető tanároknak gyakran kellett korrigálniuk a kapott pontszámokat, illetve tanácsokat adni a kezelési problémák megoldásához. Az adott hétre előírt feladatok sorrendje nem volt meghatározva, bár ez úgy tűnik, szükséges lett volna. A jelenleg rendelkezésre álló szöveges gyakorlatok egy részét például ki lehetne cserélni a témákhoz kapcsolódó szakterületeken dolgozó rendőrökkel készített videointerjúkkal, ez egyben segítené a való életben is nagyobb gyakorisággal előforduló, nem anyanyelvi akcentus megértését.

Fontos tapasztalat volt, hogy az öt hét még ilyen intenzív tanulás (heti 25 óra egyéni ráfordítás) mellett sem elég arra, hogy valaki egy egész nyelvi szinttel magasabbra jusson. Némi gondot okozott az is, hogy a meghirdetett A2-es bemeneti szint helyett nagyon sok jelentkező (sokkal) jobb

⁴² Kelemen Zsolt: CEPOL Police English Language Course Instructor Feedback Report (kézirat). Budapest, 2015.

nyelvtudással kezdte meg a kurzust, ami nem volt szerencsés. A tanárok a valóban B1 szintet megcélzóknak több, a nyelvtan tanítását célzó elem beépítését látták szükségesnek. Azt is megállapították, hogy nagyban megkönnyítené a tananyag kezelését és a beszédképesség fejlesztését is, a tanárok jobban megismerhetnék a tanulókat, ha több online konferenciát, videobeszélgetést lehetne beiktatni. Érzékelhető volt a tanulók frusztrációja, amikor a fórumon felvetett kérdéseikre nem kaptak rövid időn belül választ – hiszen a tanárok nem voltak állandó „*ügyeletben*”. Világossá vált, hogy a beadott feladatok – melyek között szerepeltek írásbeli és szóbeli produkciót igénylő, tehát úgynevezett nyitott végűek is – folyamatos javítása, a tanulókkal való kapcsolattartás ilyen sok résztvevő mellett kettőnél több tanár bevonását igényli.

Az online oktatási forma eszközei közül ki kell emelni egy, a nyelvoktatásban nagyon jól kihasználható funkciót, az úgynevezett wiki közös létrehozásának lehetőségét. A részt vevő tanulók együtt állítottak össze egy egynyelvű tematikus glosszáriumot: hetente felvitték az általuk fontosnak tartott szakszavakat és meghatározásaikat, így dolgozták fel az adott heti tananyagban előforduló szókinccset, majd ezekből a szavakból minden pénteken szódolgozat tesztelte tudásukat.

Tapasztalatom szerint igazi virtuális közösség jött létre az öt hét alatt. A fórumon nyomon követhető, egymást segítő, bátorító posztokon kívül erről tanúskodtak a párizsi terrortámadás idején a francia kollégáknak küldött együttérző sorok, a karácsonyi, újévi jókívánságok.

Egészében véve a kísérleti kurzust sikeresnek minősítették, és 2016-ban újra meghirdették (ezt a tanfolyamot már a British Council is hitelesítette). A 2015-ös programból levont tanulságokat felhasználva az új kurzus 72 résztvevőjének hosszabb tanulmányi időt biztosítottak, és ezúttal már négy tanárt vontak be az oktatásba. Jelen tanulmány írása idején pedig arról értesültem, hogy 2019 szeptemberében újabb, nyolchetes online PEL kurzus indul.

Ugyancsak 2016-ban szerveztek meg immár második alkalommal egy úgynevezett „*vegyes*” (az IKT és a kontakt órákat egyaránt használó) angol szaknyelvi tanfolyamot rendőrségi és vámügyi együttműködési központok

(a továbbiakban: PCCC) tisztviselői számára (*Blended English Course for Police and Customs Cooperation Centres*). A kurzust a CEPOL-lal együttműködve 2015 óta minden évben a lübecki Szövetségi Rendőr Akadémia szervezi, célja, hogy a B1-es angol szinten lévő tanulókat B2-es szintre hozza, miközben fejleszti angol terminológiai és interkulturális kompetenciáikat, és alkalmat ad a rendőrségi és vámügyi együttműködési központok közötti kapcsolatteremtésre és a jó gyakorlatok kicserélésére. A féléves tanfolyam tananyaga a korábban említett PEL kurzushoz hasonló e-learning elemek mellett a CEPOL E-Neten található PCCC modulját tartalmazza. Az egyéni online távoktatás mellett a kurzus részét képezi három, egy-egy hétig tartó bentlakásos szakasz, amikor a tanulók különféle országok rendőrképző intézményeiben, kontaktórákon, angoltanárok vezetésével, valamint PCCC-k látogatásával mélyítik el tudásukat.⁴³ A tanmenet nagyon hatékonyan alkalmazza ezeket a változatos elemeket. Például: a tanulók három csoportban, irányított, online feladatok segítségével megismerkednek a rendőrségi és vámügyi együttműködési központokhoz kapcsolódó egy-egy tématerülettel, majd a következő bentlakásos időszak alkalmával a csoportok prezentációt tartanak egymásnak a saját témájukról. Az egyik oktató egy webinárium keretében részletesen beszámolt a tanfolyamról, amelyben megjegyezte, hogy ennek a hatékony, feladatközpontú megközelítésnek köszönhetően a tanárok úgy érzik, gyakorlatilag állandóan kapcsolatban állnak a tanulókkal, nem csak a kontaktórák periódusok alatt. A tanárok és tanulók aránya egyébként itt kedvezőbb, mint a PEL kurzusoknál: itt 12–15 hallgatóra jut két oktató. A kurzus jellegéből adódóan külön hangsúlyt fektetnek a hallgatók speciális nyelvi szükségleteire, a leggyakrabban használt kommunikációs csatornákra, úgymint a telefonbeszélgetés és az online levelezés.⁴⁴

⁴³ CEPOL: Project: PCCC Blended English Language Course 2016.

Forrás: https://enet.cepol.europa.eu/index.php?id=online-courses&no_cache=1
 Letöltés ideje: 2018.11.20.

⁴⁴ CEPOL: PCCC: Module and Blended English Language Course. (webinárium)

Forrás: https://enet.cepol.europa.eu/index.php?id=webinars0&no_cache=1
 Letöltés ideje: 2018.11.20.

Frontex

Technológiai szempontból az utóbbi években a Frontex képzései (vö. Szabó⁴⁵) is jelentős változásokon mentek keresztül. Megkezdte működését a Virtuális Aula, amely egyebek között a Frontex online tanulásmenedzsment rendszerét is magában foglalja. A CEPOL-hoz hasonlóan a Frontex is a határigazgatáshoz kapcsolódó valamennyi terület szakemberei számára biztosít képzéseket, amelyek többsége részben vagy teljes egészében online zajlik. Az Ügynökség honlapja szerint a szervezet stratégiai fontosságot tulajdonít az IKT platformnak és az e-learning megoldásoknak, mivel ezek költséghatékony módon járulnak hozzá a Frontex képességeinek fejlesztéséhez.⁴⁶ Míg a 2016-os éves jelentés (*Frontex Annual Activity Report 2016*)⁴⁷ még csak két olyan kurzust⁴⁸ említ, amelyhez kiegészítő online anyag tartozik, a 2018-as tanfolyami katalógusban (*Course Catalogue*)⁴⁹ felsorolt negyvenhárom kurzusból háromhoz online felvételi tesztet kellett teljesíteni, négy teljes mértékben online zajlott, tizenhárom pedig vegyes (egyéni, online felkészülési és kontaktórás fázisokat is tartalmazó) formában. Ez utóbbi egyébként egyre inkább általánossá válik.⁵⁰ 2016 óta a Frontex is

⁴⁵ Szabó Andrea: Training opportunities in law enforcement (CEPOL, MEPA, Frontex). In: Szabó, Zsambokiné, Ficskovszky (szerk.): Az adó- és vámügyi szolgáltatások aktuális kihívásai. Konferencia és tanulmánykötet. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat. Budapest, 2015. 177–196. o.

⁴⁶ Frontex: Training Infrastructures & Networks.

Forrás: <https://frontex.europa.eu/training/training-infrastructures-networks/>

Letöltés ideje: 2019.06.14.

⁴⁷ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2017): Frontex Annual Activity Report 2016, Brussels, 20 July 2017 (OR. en) 11442/17

Forrás: <http://www.statewatch.org/news/2017/aug/eu-frontex-activity-report-2016.pdf>

Letöltés ideje: 2018.11.20.

⁴⁸ Intermediate Training on ABC systems for First Line Officers and Specialised Training on Vulnerability Assessment and Testing for ABC systems

⁴⁹ Frontex: COURSE CATALOGUE 2018.

Forrás: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c7386699-5e35-11e8-ab9c-01aa75ed71a1/language-en>

Letöltés ideje: 2018.11.20.

⁵⁰ Frontex: Frontex training Newsletter 2018 III.

Forrás: https://aula.frontex.europa.eu/courses/pluginfile.php/23/mod_forum/attachment/8714/TRU_Newsletter_03-2018_WEB2.pdf

rendszeresen tart szakmai webináriumokat. 2018-ban például átlagosan havi három, egy-egy kurzus részeként, ismeretközlő előadásként vagy virtuális munkaértekezletként funkcionáló webináriumot szerveztek.

A Frontex alapfokú online angol szaknyelvi kurzusa (*English Language Course for Border and Coast Guarding – Level 1*, a továbbiakban: ELC-BCG) is egyike azoknak a tanfolyamoknak, amelyek kizárólag a Frontex tanulásmenedzsment rendszerében hozzáférhetőek. A tananyag fejlesztése 2015-ben kezdődött. Jómagam is tagja vagyok annak a nemzetközi, tapasztalt határőrökből és angoltanárokból álló munkacsoportnak, amelynek feladata az, hogy a már említett, a repülőtereken dolgozó határrendész állomány alap- és középszintű angol képzését szolgáló (EBGA) eszközökhöz hasonló, valamennyi határtípust átfogó, a legkorszerűbb IKT-megoldásokat alkalmazó oktatóprogramot készítsen. Ennek első, alapszintű része 2018 óta hozzáférhető. Célcsoportja az A2/B1 szintű angolnyelvtudással rendelkező, a külső határokon úgynevezett első vonalas határforgalom-ellenőrzést és határőrizetet végrehajtó állomány, akik szakmai kontextusban szeretnék továbbfejleszteni angoltudásukat annak érdekében, hogy az utasokkal és külföldi kollégáikkal hatékonyabb kommunikációt folytathassanak. A kurzust a tanuló a saját egyéni tempójában végezheti, asztali számítógépen, vagy helyhez nem kötött eszközön (laptop, tablet, okostelefon), online vagy kapcsolat nélküli módban is (lásd még Barnucz és Labancz⁵¹). Mivel a kurzust a Frontex tanulásmenedzsment rendszerébe integrálták, a felhasználók offline tevékenysége is rögzítve van, majd az online csatlakozás után frissül. A bejelentkezett és virtuális osztálytermet létrehozó tanárok hozzáférést kaphatnak a tanulási adatelemzés funkcióhoz, és követhetik tanulóik tanulási mintáit. Ez akkor is hasznos, ha például vegyes oktatási forma keretén belül használják a programot.

A tananyag négy úgynevezett modulból épül fel. Az első, kötelezően elvégzendő modul olyan általános ismereteket tartalmaz, amelyeket mind-

Letöltés ideje: 2018.11.20.

⁵¹ Barnucz Nóra – Labancz Imre: Az IKT eszközök használatának különbözőségei a felsőoktatásban. *Educatio* 2017/2. 283–290. o.

három határtípuson teljesített szolgálat során szükséges tudni. A másik három modul pedig az ezekre a határtípusokra (szárazföldi, légi, tengeri) speciálisan vonatkozó tananyagot öleli fel. A modulok leckékből, ezek pedig 3–8 párbeszédet tartalmazó 2–3 alfejezetből állnak, és az alapszintű EBGA eszköz témáihoz hasonló, az első vonalas határforgalom-ellenőrzéssel és a határőrizettel összefüggő területeket fednek le, beleértve a határellenőrzéshez kapcsolódó speciális feladatokat és felszereléseket. Az EBGA eszközhöz hasonlóan minden lecke elején bemutatásra kerülnek a leggyakrabban előforduló szaklexikai egységek, azonban ezúttal hallott és vizuális elemek segítik a tanulót abban, hogy megértse és megtanulja ezeket. A 680 szaklexikai egység és 350 mondat elsajátíttatását megcélzó kurzus egy kerettörténetre épül, amely szerint a felhasználó egy tapasztalt határőr szerepét játssza, aki egy kollégájának segít megérteni a bemutatott, a mindennapi szakmai helyzetekben elhangzó párbeszédet. Ez a kontextualizáló elem elősegíti az úgynevezett szituált tanulást (situated learning, lásd még Sica és szerzőtársai⁵² és Ürmösné Simon⁵³). A bemutatott nyelvi elemek gyakorlása itt rendszerezettebb, mint az EBGA eszköz esetében: minden párbeszédet megértést segítő gyakorlat kísér, majd minden alfejezet után a tanulóknak lehetőségük van összefoglaló gyakorlatok segítségével elmélyíteni tudásukat, begyakorolni a szakszavak használatát. A modul valamenyny gyakorlatainak megoldása után egy végső felmérővel formatív értékelést kaphatnak teljesítményükről.

⁵² Sica, L.S., Veneri, A. D., Miglino, O.: Exploring New Technological Tools for Education: Some Prototypes and their Pragmatical Classification, Methodologies, Tools and New Developments for E-Learning, In: Dr. Elvis Pontes (Ed.): InTechOpen.

Forrás: <http://www.intechopen.com/books/methodologies-tools-and-new-developments-for-e-learning/exploring-newtechnological-tools-for-education-some-prototypes-and-the-ir-pragmatical-classification>

Letöltés ideje: 2018.11.03.

⁵³ A szituált tanulás az angol szaknyelvi oktatás hagyományos formáiban is alapvető fontosságú. Lásd Ürmösné Simon Gabriella: Technical English for Officers. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018. 7–18. o.

Az eszközhöz csak a határigazgatással foglalkozó rendészeti szervezetek és parti őrségek állományának tagjai kaphatnak hozzáférést, miután regisztráltak a Virtuális Aulába. 2019 júniusában az eszköznek kb. 1800 bejelentkezett felhasználója volt.

A kurzus látványos előrelépés az EBGA eszközökhöz képest, nem csak módszertani és technikai értelemben, hanem a vonzó grafikai megjelenés miatt is. A felhasznált tananyagfejlesztő programot (Gomo) használja a munkacsoport a következő, B2/C1 szintet megcélzó, az úgynevezett „*második vonalas*” vagy elkülönített helyen történő ellenőrzésekben, illetve a Frontex közös műveletekben részt vevő határrendészek számára készülő eszköz (*English Language Course for Border and Coast Guarding – Level 2*) elkészítéséhez is, amelynek munkálatai 2017 ősze óta folynak.

A Frontex szaknyelvi oktatóeszközeinek fejlesztésével kapcsolatban kiemelendő az a módszer, amellyel a beszédhasználati modellek, tehát a kurzusban található párbeszédetek készülnek. A tananyagfejlesztés első fázisában a tagállamok különböző határtípusokon végzett szolgálatban nagy tapasztalattal rendelkező, angolul jól tudó határőröket delegálnak a tananyagfejlesztő workshopokra, ahol maguk a szakemberek alkotják meg a saját gyakorlatukban tipikusnak ítélt párbeszédeteket és gyűjtik össze a fontos szakszavakat és mondatokat. Ezzel gyakorlatilag megvalósul az a szükségletelemző modell, amelyet Huhta és társai⁵⁴ is ajánlanak a szaknyelvi kurzusok tervezéséhez. Ez az úgynevezett „*felülről lefelé*” irányuló, tervezőközpontú módszerrel ellentétben „*lentől felfelé*” halad, és nyelvhasználóközpontú. Nem annyira a leíró nyelvészeti, mint inkább a szociológiai szempontokra, az oktatás során megcélzott kommunikáció segítségével megvalósuló együttműködésre és folyamatokra összpontosít, a szükségletelemzés és a kommunikáció holisztikus megközelítésén alapul (lásd még

⁵⁴ Marjatta Huhta és szerzőtársai: *Needs Analysis for Language Course Design: A Holistic Approach to ESP*. Cambridge University Press. Cambridge, 2013.

Borszéki⁵⁵). Feladatalapú, és nem csupán az egyént veszi figyelembe, hanem azt is, hogy különféle társadalmi csoportok tagjaként milyen nyelvi tevékenységet folytat a szakterületén a különféle beszédhelyzetekben, kontextusokban. A Frontex eszközök esetében tehát a dialógusok által megjelenített helyzetek a határőrök mindennapi tevékenységét tükrözik, amelyet csak akkor tudnak sikeresen végrehajtani, ha angol nyelvi készségeiket megfelelően és hatékonyan használják. Ily módon a munkacsoportban az angoltanárok – akik később elkészítik a dialógusokban megjelenített hasznos nyelvi elemek begyakorlásához szükséges feladatokat – olyan korpuszokkal dolgozhatnak, amelyeket például a KER szakmai profil⁵⁶ használatával állíthatnának össze. Ez a szükségletelemzési modell azonban határátkelőhelyek látogatását, a határőrök által folytatott angol párbeszédet lejegyzését, velük interjúk készítését foglalná magában, ami egyrészt nagyon hosszadalmas folyamat, másrészt biztonsági okokból a nem hivatásos állományú angoltanároknak a legtöbb esetben nem is engedélyezett.

A nyelvoktatás módszertana és az e-learning eszközök technikai korlátai

Az ismertetett Frontex eszközök és az online CEPOL kurzusok jól példázák a KER-ben⁵⁷ leírt tanítási eszközöket. Ezekkel a felhasználó autodidakta módon, (irányított) önálló tanulással, egyeztetett saját célkitűzések követésével tanulja a nyelvet, a célnak megfelelően kiválasztott (például könnyített), célnyelvi szóbeli megnyilvánulásokkal és írott szövegekkel

⁵⁵ Borszéki Judit: The Definition of Specific-Purpose English Language Competences Needed in Border Control and Their Development Potentials. I. The Issues of Defining Specific-Purpose Language Competences, MAGYAR RENDÉSZET 2017/4. szám. 128-131. o.

Forrás: https://folyoiratok.uni-nke.hu/document/nkeszolgaltato-uni-nke-hu/Magyar_Rendeszeti_2017_04_online.pdf

Letöltés ideje: 2018.11.03.

⁵⁶ Marjatta Huhta és szerzőtársai: Needs Analysis for Language Course Design... Uo. 9–52. o.

⁵⁷ Közös európai referenciakeret – Nyelvtanulás, nyelvtanítás, értékelés. Pedagógus-továbbképzési Módszertani és Információs Központ Kht. Pilisborosjenő, 2002. 176. o.

(„*érthető input*”) való kapcsolat során, a célnak megfelelően megtervezett és létrehozott, célnyelvi feladatokban („*érthető output*”) való közvetlen részvétellel. A megértést a tanuló célnyelvi segítő gyakorlatokkal ellenőrizheti. A tanulást tudatos tanulás és elégséges, rendszeres gyakorlás mozdítja elő. Minden feladatnak pontosan meghatározott célja és megoldása van. Az általam korábban ismertetett eszközöknél a hangsúly a szókincs fejlesztésén van. A tananyagfejlesztők kiválasztják a kulcsszavakat és szakkifejezéseket, és ezeket a tanulói szükségletekhez kapcsolódó kommunikatív feladatokhoz szükséges tematikus elrendezésben, autentikus szóbeli szövegekben mutatják be. A felhasználók (ugyancsak a KER-ben felsorolt) különféle módokon fejlesztik a szókincsüket, úgymint autentikus szóbeli és írott szövegekben használt szavak és kifejezések egyszerű bemutatásával, a szavak vizuális segédeszközökkel (képek, videók segítségével) történő szemléltetésével, kontextusba helyezéssel, bizonyos esetekben tematikus (kétnyelvű) szöszedetek tanulmányozásával, előhívási technikákkal.⁵⁸ Ez utóbbiak hiányos szövegek kitöltését, szavakból mondat előállítását, összetett szavak részeinek összeillesztését, igaz/hamis válaszok megjelölését és feleletválasztást igénylő gyakorlatok segítségével valósulnak meg.

Az említett eszközök főleg a receptív és reprodukciós készségeket fejlesztik, használatuknak megvannak a maguk korlátai. Szívesen nevezzük őket interaktívnak, de ez valójában csak annyit jelent, hogy a felhasználó nem csak passzív szemlélője a tananyagának, hanem az úgynevezett ember-számítógép interfészen⁵⁹ keresztül az eszközzel folytat interakciót. A prog-

⁵⁸ Olvasási készség fejlesztéssel, anagrammakészítéssel és esszéírással is lehet fejleszteni a tanulókat, mely készségekben és részfeladatokban a női mutatók jobbak. Lásd Ürmösné Simon Gabriella: Érák, szubkultúrák, szocializáció, férfi agy kontra női agy a gendernyelvészet tükrében. Magyar Rendészet 2015/2.

⁵⁹ Dzandu, M. – Tang, Y.: Beneath a learning management system – Understanding the human information interaction in information systems. 6th International Conference on Applied Human Factors and Ergonomics (AHFE 2015) and the Affiliated Conferences, AHFE 2015, Procedia Manufacturing.

ram által feltett kérdésekre válaszol, vagyis például egy bizonyos mennyiségű „input” megértése és memorizálása után különféle stimulusokra, ingerekre reagál. A nyelvoktató CD-ROM-ok, DVD-k és azok az online kurzusok, amelyeknél tanár nem kíséri figyelemmel a felhasználó tevékenységét, technikai és módszertani szempontból nem különböznek egymástól. Ezek alapvetően programozott, többnyire a tanuló lineáris haladásán alapuló taneszközök, amelyeknél a tananyag feldolgozása egy előre eltervezett rendszerben, lépésenként történik.⁶⁰ Nyilvánvalóan nem alkalmasak valamennyi kommunikatív kompetencia fejlesztésére. Mivel a programnak minden, a felhasználó által adott feleletre megfelelő visszajelzést kell adnia, a lehetséges válaszokat előre meg kell tudni jósolni, így a gyakorlatok nem lehetnek úgynevezett „nyitott feladatok”. Ily módon a kreatív megoldásokat igénylő, produktív írásbeli és szóbeli produkciós készségeket nem fejleszthetik.

A kommunikáció-központú nyelvoktatás hagyományosan a tanulási/tanítási folyamat három fázisát határozza meg, úgymint: bemutatás, gyakorlás és (önálló) produkció⁶¹. Az említett e-learning eszközökkel csak az első két fázis teljesíthető. A gyakorlás során a felhasználók számára úgynevezett prekommunikatív strukturált, egyetlen megoldású (zárt végű) feladatok állnak rendelkezésre, amelyek jól biztosítják a megcélzott lexika és fő beszédfunkciók (például információkérés és -adás) irányított gyakorlását. A tanulók tevékenységét olyan igékkel lehet leírni, mint *osztályoz*, *elhelyez*,

Forrás: https://ac.els-cdn.com/S2351978915002401/1-s2.0-S2351978915002401-main.pdf?_tid=b0d24fb4-9f24-4c53-8cb9-64699fdf0f56&acdnat=1543005334_d796e216a0eae6f15b0a813a823d1db3

Letöltés ideje: 2018.11.20.

⁶⁰ Valójában az ilyen lineáris tanmenet fontos szerepet játszik a nyelvoktatásban, mivel a tananyag elemeit célszerű nehézségi sorrendben bemutatni.

⁶¹ Napjainkban ezt sokan vitatják. A feladatalapú módszer szerint például ezeket a fázisokat rugalmasabban kell alkalmazni, hogy a tanulók minél aktívabban kapcsolódhassanak be. Ennek megfelelően ezeket a szakaszokat is másként kell megnevezni, úgymint feladat előkészítése, feladat, tervezés, jelentés, elemzés és gyakorlás (Pre-task, Task, Planning, Report, Analysis and Practice).

*párosít, felismer, rekonstruál, összehasonlít, különbséget tesz, sorba rendez, megnevez, azonosít, felidéz*⁶² A következő fázis, a tanultak önálló, akár új helyzetben, kontextusban történő alkalmazása ezután következik. Szerencsére a célcsoport szakemberei napi feladataik teljesítése során meg tudják ezt valósítani, és a valós kommunikáció eredményességén is mérhetik fejlődésüket. Igen jelentős motiváló erővel is bír, biztosabb szakmai fellépést és magabiztosságot eredményez, ha a nyelvtanuló érzi, hogy egyre hatékonyabban, könnyebben tud együttműködni az utasokkal, külföldi kollégákkal. A szakszerű nyelvi visszajelzés, hibajavítás viszont csak nyelvtanári segítséggel biztosítható. Az egyéni tanulási stílusokat figyelembe vevő tanítási/tanulási folyamat tervezése ugyancsak a tanár feladata. A kommunikációban különösen fontos a váratlan elemeket is magukban foglaló, szimulált, valósághoz közeli helyzetekben való gyakorlást, a hallgatók együttes, egymást segítő tevékenységét – mivel a személyes jelenléte tökéletesen helyettesítő elektronikus eszközök még nem elterjedtek – csak (valós vagy virtuális) tantermi keretek között lehet megvalósítani (lásd még Borszéki⁶³). Ennek eléréséhez tehát a korábban említett CEPOL PEL és a egyes oktatást alkalmazó CEPOL PCCC kurzusok jobban megfelelnek.

Az IKT eszközök nyújtotta lehetőségek bővülése

A tanár virtuális vagy valós jelenléte nélküli használatra tervezett IKT eszközöknek számos előnyük van: a nyelvtanuló nincs helyhez és időhöz kötve, a saját tempójában haladhat, a feladatok megoldásának eredményességéről azonnali visszajelzést kap. A tanulási motivációt fokozza, hogy a tartalom átfogó, változatos, a felhasználói felület esztétikus, könnyen kezelhető, a tananyag szerkezete jól áttekinthető. A program számos olyan funkcióval rendelkezik (szókeresés, egyszerre több, különféle médiumokat

⁶² Lásd a tanulási tevékenységek és fejlesztendő kompetenciák leírásakor a Frontex-ben a képzési célok meghatározására alkalmazott, például az alapszintű Közös képzési alaptantervben is szereplő Bloom-féle kategóriákat.

⁶³ Borszéki Judit: The Principles of Modern Language Teaching Represented in an EU Training Tool for Border Guards. Uo. 106–122. o.

mutató ablak), amellyel a nyomtatott nyelvkönyv nem. A bentlakásos és hagyományos osztálytermi kurzusokhoz képest időben rugalmasabb és gazdaságosabb (többek között tanárok biztosítása, kiképzendő állomány ki-maradása a szolgálatból).

A tanulásmenedzsment rendszerekbe beágyazott online IKT eszközök segítségével a tanuló más tanulókkal együtt csoportos tevékenységet tud végezni, amely a modern, együttműködést igénylő feladatokra épülő képzések fontos része. A tanulás folyamatának nyomon követése, a beépíthető játékosító elemek segíthetik és motiválhatják a felhasználókat.⁶⁴

Mivel a bemutatott angol szaknyelvi oktatóeszközök és kurzusok hatékonyságáról nem áll rendelkezésre tanulói értékelés, csak az összetevőik és működésük empirikus összehasonlítására van lehetőségem (lásd 1. számú táblázat.) Ehhez a nagyszámú elérhető szempontrendszer közül egy újat választottam. A *Rubric for Evaluating E-Learning Tools in Higher Education*⁶⁵ alapos kutatáson alapul, sok, az e-learning eszközök értékeléséhez napjainkban használt szempontot integrál, és jól adaptálható, ami alkalmassá teszi a fent említett célra. A fő vizsgálati kategóriákat a következőképpen határozhatjuk meg:⁶⁶

Működés	Az eszköz megfelel a tervezett célnak?
Hozzáférés, akadálymentesítés	A tananyag különféle tanulói stílusoknak és adottságoknak megfelelően adaptálható?

⁶⁴ Sica, L.S., Veneri, A. D., Miglino, O.: Exploring New Technological Tools for Education: Some Prototypes Uo., 117. o.

⁶⁵ Anstey – Watson: A Rubric for Evaluating E-Learning Tools in Higher Education. Forrás: <https://teaching.uwo.ca/pdf/elearning/Rubric-for-eLearning-Tool-Evaluation.pdf> Letöltés ideje: 2018.07.30.

⁶⁶ Anstey – Watson: A Rubric for Evaluating E-Learning Tools in Higher Education. EDUCASE Review, September 10, 2018.

Forrás: <https://er.educause.edu/articles/2018/9/a-rubric-for-evaluating-e-learning-tools-in-higher-education>

Letöltés ideje: 2018.10.30.

Technikai feltételek	Működéséhez milyen technikai feltételek szükségesek?
Használat mobil eszközökkel	Kényelmesen használható mobil eszközökkel?
Adatok és személyiségi jogok védelme	A felhasználók személyes adatai vagy szellemi tulajdonuk biztonságban van?
Közösségi jelenlét	Megteremti és fenntartja a közösségtudatot a tanulók körében?
Oktatói jelenlét	Kapcsolódnak-e az eszközhöz olyan elemek, amelyek lehetővé teszik az oktatók jelenlétét a tanítás/tanulás során?
Kognitív jelenlét	Az eszköz támogatja, hogy a tanulók kognitív készségeikre támaszkodjanak a feladatok megoldása során?

Terjedelmi korlátok miatt az eredeti szempontrendszernek csak azokat a kategóriákat használtam, amelyek a vizsgált kurzusok esetében alkalmazhatók voltak. A táblázatban az szerepel, hogy az adott eszközre/tanfolyamra igaz-e az egyes kategóriákban az ideális tulajdonságról megfogalmazott állítás. (A vegyes oktatási formájú CEPOL PCCC kurzus esetén a jelölések csak az e-learning elemre vonatkoznak.) Mivel angol szaknyelv-oktató eszközöket vizsgáltam, kiegészítésül készítettem egy, a nyelvoktatásban fontos szempontokat tartalmazó táblázatot is.

Tulajdonságok		Frontex EBGA	Frontex ELBCG	CEPOL PEL	CEPOL PCCC
Működés					
Csoport mérete	Bármilyen méretű tanulóscsoport számára megfelelő (alcs csoportok létrehozására is alkalmas).	-	-, ⁶⁷	+	+
Könnyű használhatóság	Felhasználóbarát interfész.	+	+, ⁶⁸	+	+
Hipermedialitás	A felhasználók különféle csatornákon keresztül kommunikálhatnak (auditív és vizuális csatorna, írott/olvasott szöveg). A tananyag feldolgozása nem lineárisan történik.	-	-	+	+

Hozzáférés, akadálymentesítés					
Hozzáférési szabványok	például W3C WCAG 2.0	-	-	-	-

⁶⁷ Csak LMS használatával.

⁶⁸ Kiemelendő a professzionális, vonzó grafikai megjelenés, amely a négy kurzus közül csak erre jellemző.

Felhasználó-központúság	Különféle műveltségi szintű és képességű felhasználók számára egyaránt megfelelő.	+	+	+	+
Szükséges eszközök	Az általában hozzáférhető eszközök elegendőek a használatához.	+	+	+	+
Használat költsége	Minden eleme ingyenesen használható.	+	+	+	+
Technikai feltételek					
Tanulásmenedzsment rendszerbe (LMS) való beágyazhatóság	Beágyazható vagy teljesen integrálható, a maximális működőképesség megőrzése mellett.	-	+	+	+
Asztali/Laptop operációs rendszerek	Bármely szabványos, korszerű operációs rendszerrel jól használható.	+	+	+	+
Böngésző	Bármely szabványos, korszerű böngészővel jól használható.	-	+	+	+

Egyéb letöltések	Kiegészítő szoftver vagy böngészőbővítmény letöltésére nincs szükség.	+	+	+	+
Használat mobil eszközökkel					
Hozzáférés	A kurzus a mobil operációs rendszertől és eszköztől függetlenül hozzáférhető. A megjelenés tervezésekor maximálisan figyelembe vették a kisebb képernyőméretből eredő korlátokat.	-	+	+ ⁶⁹	n/a
Működőképesség	A mobil és asztali eszközökre készült változat között nincs működésbeli különbség, vagy csak kis eltérés van. A különféle mobil operációs rendszerekhez tervezett applikációk működése között nincs különbség.	-	+	+	n/a

⁶⁹ A CEPOL kurzusok használhatók például tableten, de a CEPOL LMS-t és az e-learning modulokat eredetileg nem a mobiltelefonok képernyőméretének figyelembevételével tervezték.

Offline elérhetőség	Azonos működés és tartalom offline módban is. A kurzus fő elemei kapcsolat nélküli üzemmódban is hozzáférhetők és használhatók.	-	+	n/a	n/a
Adatok és személyiségi jogok védelme					
Regisztrálás Bejelentkezés	A kurzus használatához nem szükséges külső fiók vagy további bejelentkezés.	nem értelmezhető	+	+	+
Adatvédelem	A felhasználók nem kötelesek adataikat nyilvánossá tenni, és dönthetnek, hogy meg akarják-e osztani, illetve ha igen, hogyan akarják megosztani adataikat.	nem értelmezhető	+	+	+
Adatok archiválása, mentése és exportálása	A felhasználók különféle formátumokban archiválhatják, menthetik, importálhatják vagy exportálhatják a tar-	-	+	+	+

	talmakat vagy a tevékenységi adatokat.				
Közösségi jelenlét					
Együttműködés	A kurzus a felhasználók aszinkron és szinkron kommunikációját biztosító megoldásokkal képes támogatni a közösségi tanulást.	-	+ ⁷⁰	+	+
Oktatói jelenlét					
Jelenlét megkönnyítése	A kurzus olyan könnyen használható elemekkel rendelkezik, amelyek jelentősen megkönnyítik az oktatónak, hogy irányíthassa a tanulókat, megfigyelje a tevékenységüket és visszajelzést adhasson.	-	+ ⁷¹	+	+
Testre szabás	A kurzus könnyen igazítható a tanulás körülményeihez és	-	+ ⁷²	-	-

⁷⁰ Csak LMS-be ágyazva.

⁷¹ Csak LMS-be ágyazva.

⁷² Csak LMS-be ágyazva.

	a megcélzott tanulási eredményekhez.				
Tanulási analitika	Az oktató különféle választevékenységek alapján nyomon tudja követni a tanulók teljesítményét. Ezekhez a tevékenységekhez egy felhasználóbarát irányítópulton keresztül férhet hozzá.	-	+ ⁷³	+	+
Kognitív jelenlét					
Magasabb szintű gondolkodás	A kurzus használata elősegíti, hogy a tanulók használják a magasabb szintű gondolkodási készségeiket (információ integrálása, átrendezése, komplex problémamegoldás).	(+)	(+)	+	+
Metakognitív tevékenységek	A tanulók a kurzus segítségével rend-	(+) ⁷⁴	+	+	+

⁷³ Csak LMS-be ágyazva.

⁷⁴ A felhasználó csak az egyes megoldott gyakorlatok után kap visszajelzést.

	szerez formatív értékelést kapnak az elért eredményeikről (nyomon követhetik a teljesítményük alakulását, a saját fejlődésüket, és tesztelhetik tudásukat).				
--	---	--	--	--	--

Fejleszteni kívánt nyelvi készségek és területek				
Hallásértés	+	+	+	+
Olvadási készség	+	+	+	+
Beszédkészség	-	-.75	+	+
Íráskészség	-	-.76	+	+
Szaknyelvi szókinés	+	+	+	+
Nyelvtan	-	-	+	-

1. számú táblázat

A Frontex és a CEPOL által kifejlesztett angol e-learning kurzusok összehasonlítása⁷⁷

Összegzés

Úgy gondolom, a bevezetőben megfogalmazott állítást sikerült igazolnom. Az angol szaknyelvi e-learning eszközök fejlődésének kiindulópontja annak felismerése volt, hogy a rendészeti szaknyelvi angoloktatás területén

⁷⁵ Csak LMS-be ágyazva, külön feladatokkal.

⁷⁶ Csak LMS-be ágyazva, külön feladatokkal.

⁷⁷ Anstey – Watson: A Rubric for Evaluating E-Learning Tools... Uo.

az EU-ban szükség van közös eszközökre⁷⁸. Technikai szempontból a fejlődést a hordozható adathordozóktól a „kvázi interaktív” eszközökön keresztül az internetalapú platformokig és a mobil eszközökön is hozzáférhető tanulásmenedzsment rendszerekig követhetjük nyomon. A technikai fejlődés azt is lehetővé tette, hogy az eszközöket könnyebben és hatékonyabban lehessen eljuttatni a tanulói célcsoportokhoz. A módszertant illetően a technikai megoldások szélesedése érdekes módon nemcsak a felhasználók számára jelentett nagyobb szabadságot (tudniillik hogy hol és mikor kívánnak tanulni), hanem – az oktatástechnikában megfigyelhető általános trendekhez⁷⁹ hasonlóan – arra is több lehetőséget teremtett, hogy az önálló tanulást részleges vagy teljes tanári felügyeletet alkalmazó formákkal kombinálják, például vegyes (*blended*) oktatásban. Az újabb e-learning elemek, amelyek az ismertett CEPOL és Frontex kurzusok esetében csoportos, feladatalapú tanulást tesznek lehetővé, szintén megfelelnek annak az általános jelenségnek, hogy a hagyományos, direkt tanítási módszerek helyett a konstruktivista megközelítést és a konnektivizmust alkalmazzuk.

Más rendészeti képzésekhez hasonlóan a szaknyelvi angolkurzusok is gyakorlati készségek és kompetenciák fejlesztését célozzák, így a jelen tanulmányban felvázolt fejlődés azokat a logikus lépéseket tükrözi, amelyek annak érdekében történtek, hogy ezeknek a kompetenciáknak az elsajátítása még hatékonyabb legyen.

Nyelvtanárként az elmúlt évtizedekben nem egyszer tapasztaltam, hogy egy-egy új, egyedül üdvözítőnek kikiáltott oktatási eszköz, technika vagy módszer később múló divatnak bizonyult. Az IKT alkalmazása és az e-learning azonban meggyőződésem szerint tartós változást hoz, paradigma-váltást jelez. Az e téren bekövetkező változások pedig minden bizonnyal a jövőben is megjelennek majd az angol rendészeti szaknyelvi oktatásban használt eszközökben.

⁷⁸ Lásd még Borszéki Judit: Training border policing experts in English for specific purposes (ESP): Uniform trends in EU member states. Uo., és Borszéki Judit: Egységes nemzetközi tendenciák a határrendészeti szakemberek angol szaknyelvi oktatásában, Magyar Rendészet 2015/1. 45–76.

⁷⁹ Dzandu, M. – Tang, Y.: Beneath a learning management system..., Uo.

Summary

Teke, András: Migration control or something else? (3-74)

A distinction between migration and migration control has to be drawn, and although there are several links between them, they are different processes. Even the interpretation of migration control and migration management is somewhat confusing. Expectations towards control and management are necessarily different because of their different approach. This thesis aims to answer the question, how the control and management of the migration process can be fitted to their associative processes, systems and networks.

Suhajda, Attila: Some thoughts on Predictive Police (75-85)

At the beginning of this study I will generally examine the Prediction and some techniques of the Prediction, and then I will shortly mention the international and the Hungarian experience of the Predictive Policing, primarily introducing the Austrian experience in details.

Dragon, Sándor: Impact, application and development possibilities of law enforcement in the practical leadership and management of law enforcement agencies (86-98)

The study presents the theory and practical foundation of knowledge-centeredness, with particular regard to the formation and development of police science and law enforcement activities.

Fórizs, Sándor: Shooting a commander of a border guard post and the investigation of the event (99-114)

A commander of a border guard post was shot dead at the Austrian-Hungarian border in March 1950. Based on the material of the National Archives of Hungary, the paper discusses the event and analyses the available documents. The contemporary circumstances at the state border, the general rules on the investigation of border events and the content of the documents prepared specifically about this event are presented. The author

points out the mistakes he thinks were committed during the investigation, as well as the inconsistencies and the political approach that had a negative impact on the assessment of the event.

Borszéki, Judit: Use of e-learning materials in teaching professional english language of law enforcement (115-149)

By giving an overview and evaluation of the most significant e-learning trends and tools used in teaching English for Law Enforcement by CEPOL and Frontex in the last decade, the paper discusses the progress made in this field in terms of both quality and methodology.