

MÉLYSÉGI ELLENŐRZÉS MAGYARORSZÁGON

Rövid írásomban a fenti címen, interneten zajló kutatásom indítékairól, céljairól, hipotéziseimről és a kutatás jelenlegi állásáról számolok be. Jelenleg a ZMNE doktorandusza vagyok, az integrált határbiztonsági rendszerrel foglalkozom, és disszertációm elkészítéséhez végzett anyaggyűjtés után, az elemzés, értékelés során néhány hiányosságot véltem felfedezni, a Magyarországon véghezvitt, a kompenzációs intézkedések körébe tartozó mélységi ellenőrzésben. Úgy gondoltam, hogy kutatásom kiegészítése szükséges, készítettem egy kérdőívet, amellyel a rendőrség teljes személyi állományához fordultam, milyen az ismerete, véleménye a mélységi ellenőrzésről.

A kutatásom támogatását kértem állományilletékes parancsnokomon és a munkáltatómon keresztül a rendőrség központi szervének rendészeti főigazgatójától. E mellett a Készenléti Rendőrség parancsnokának segítségét is kértem, mivel 2011. február elsejétől az e szervezet alárendeltségébe tartozó Mélységi Ellenőrzési Osztály felelős országos szinten a mélységi ellenőrzések végrehajtásáért.

A kérdőív internet alapon⁴¹⁷ zajlott, kérelmem az elérhetőség ismertetésére, illetve az otthon internettel nem rendelkező állomány munkahelyen történő kitöltésének biztosítására terjedt ki.

A kutatás célja annak a hipotézisnek bizonyítása volt, mely szerint az egyének a határrendszert a rendőrségi feladatok körében kívülállónak látják, illetve a mélységi ellenőrzés szabályozásáról, végrehajtásáról a személyeknek nincs ismerete.

A kérdőív

A harminc egységből álló strukturált⁴¹⁸ kérdőív zárt rendszerű, jelszóval védett volt, a kérdések egymás utáni lapokon kerültek feltüntetésre, visszalépési lehetőség nélkül, a nyitott kérdésem kívül mindegyik kérdésre kötelező volt válaszolni. Néhány személyes jellegű kérdésem kívül nyitott és zárt kérdések voltak feltéve, ez utóbbiak egyszeres és többszörös feleletválasztósak, ötfokozatú értékelő skálák és válaszmátrixok voltak. Az alábbiakban néhány példát mutatok be a kérdésekre.

- Személyre irányult a nemre, életkorra, lakóhelyre irányuló kérdések.
- Egyszeres feleletválasztós kérdés volt többek között az, hogy a kitöltő a Rendőrség Szolgálati Szabályzata alapján⁴¹⁹ a szolgálati ágak rendszerében hova sorolja munkakörét, vagy a legegyszerűbb eldöntendő kérdés, hogy a kitöltő hivatásos állományú-e?

⁴¹⁷ A kérdőív elérhetősége: <http://www.kerdoiv.hu/kerdoiv/435274049/>

⁴¹⁸ Nem minden kérdést kellett mindenkinek kitöltenie pl. a vezetőkre vonatkozó kérdéseket csak azok láthatták, akik előzőleg vezetőnek jelölték magukat

⁴¹⁹ A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet 2. § (2) – (5) bekezdés

- A többszörös feleletválasztós kérdések közé tartozik az arra irányuló kérdés, hogy „Mely hatóságokkal működik együtt a Rendőrség az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni fellépés során?”.
- Értékelő skálán [Egyáltalán nem (1) / Kevéssé (2) / Közepesen (3) / Többnyire (4) / Teljes mértékben (5)] lehetet választ adni például arra a kérdésre „Ön szerint a magyar határbiztonsági rendszer hatékonyan működik?”.
- Az „Ön szerint a mélységi ellenőrzés rendszere mennyire felel meg az Európai Unió (schengeni) elvárásoknak?” és hasonló kérdésekre válaszmátrixban lehetett választ megjelölni (X), soronként egy jelölési lehetőséggel (lásd 1. sz. ábra).

	Egyáltalán nem	Kevéssé	Közepesen	Többnyire	Teljes mértékben
Külső határ menti megyékben					
Határterülettel nem rendelkező megyékben					
Belső határ menti megyékben					

1.sz. ábra Válaszmátrix példa

A kérdőívben található kérdések irányultsága alapján csoportosíthatóak:

- személyre irányulóak
- objektív/szubjektív kérdésekre
- határrendszettel való kapcsolatra irányulóak
- határrendészeti feladatok, határbiztonsági rendszer helyére a rendőrségi feladatokban
- határbiztonság meglétével kapcsolatosakra
- mélyégi ellenőrzés szabályozásával és eredményességével kapcsolatosakra
- mélységi ellenőrzéssel kapcsolatos észrevételekre.

A kérdőív kitöltői

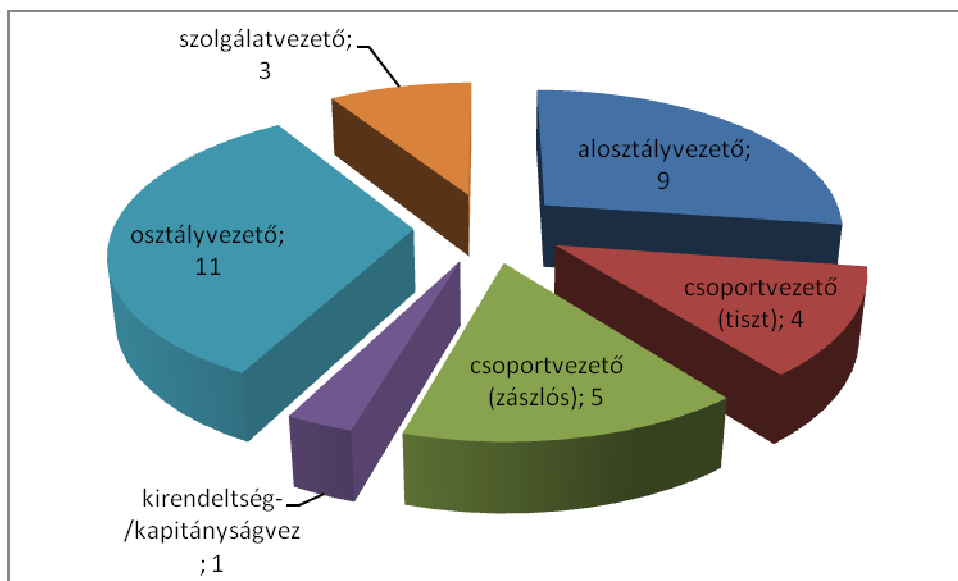
Amint azt a bevezetőmben említettem, a kérdőívvel a rendőrség teljes személyi állományát céloztam meg, azaz állománykategóriától, beosztástól, nemtől függetlenül mindenkit, a reprezentativitásra törekedve. Az eddigi⁴²⁰ kitöltők nagy többségben férfiak, városban lakók, felsőfokú végzettségűek voltak, legtöbben a határrendészeti szolgálati ághoz tartozónak⁴²¹ vallották magukat. A kitöltők kétharmada végzett már határrendészeti tevékenységet, illetve hasonló arányban nem voltak határrendészeti intézkedés alá vonva,

⁴²⁰ 2011. június 22-ig

⁴²¹ A kitöltők 30%-a vallotta magát határrendészeti szolgálati ághoz tartozónak magát, beleértve a Készenléti Rendőrség Mélységi Ellenőrzési Osztály állományát

nyolctizedük hivatásos állományú, akik többsége 10-20 éve hivatásos, többségük nem vezető beosztásban dolgozik.

Részletesebben a 90 kitöltő adata. Közülük 66 vallotta magát férfinak, míg 24 nőnek, a kitöltők átlagéletkora 36,9 év volt. 28-an helyi, 45-en közép, 17-en központi szintű szervezetnél dolgoznak. A kitöltők közül 54-en városban, 29-en községben, 7-en egyéb helyen laknak. Szolgálati helyet figyelembe véve 31 fő dolgozik belső (szárazföldi) határral rendelkező megyében, 26-an a külső határ mellett, 18-an határral nem rendelkező megyében végzik munkájukat. 54 főnek van felsőfokú végzettsége (ebből hét főnek csak tanfolyami, míg négyen a legmagasabb PhD végzettséggel rendelkeznek), mindössze öten nem rendelkeznek érettségivel. A 74 hivatásos állományúból 34 fő jelölte magát vezetőnek (megoszlásukat ld. 2. sz. ábra).⁴²²



2. sz. ábra Vezetők megoszlása a kitöltők között

A kitöltők közül legtöbben (közel 30%) a határrendészeti szolgálati ághoz tartozónak vallották magukat, valószínűleg a Mélyiségi Ellenőrzési Osztály közvetlen megszólítása miatt. A kérdőív kitöltők rendőrségi szolgálati ág-rendszerében betöltött munkaköre az alábbi ábrán látható.

⁴²² A kérdőívben a szolgálatirányító szinttől, azaz zászlós beosztásoktól számítottam a vezetői szinteket, azaz elsősorban azt vettem figyelembe, hogy embereket irányít

bevetési szolgálat	7
bűnügyi szolgálati ág	12
ellenőrzési szakszolg.	3
gazdasági szakszolg.	5
határrendészeti szolg. ág	27
hivatali szakszolgálat	4
humánigazgatási szakszolg.	4
Igazgatásrendészeti szolg. i ág	3
közlekedésrendészeti szolg. ág	4
körendvédelmi szolg. ág	13
repülőtéri rendőri szolg.	3
személy- és objektumvédelmi sz. ág	1
ügyeleti és védelmi igazgatási szolg.	4

3. sz. ábra A kérdőív kitöltők szolgálati ágrendszerben betöltött munkaköre⁴²³

Eredmények

A kérdőívben szereplő eredményeket két nagyobb kérdéskörhöz csoportosítottam. Egyrészt a határrendészet, határbiztonság fontosságának megítélése, a határbiztonsági rendszer milyenségének megítélése, azaz szubjektív szempontból; másrészt a mélységi ellenőrzéshez kapcsolódó konkrétumokhoz adott válaszok, azaz objektív szempontból.

A válaszadók közül a legtöbben a határbiztonság jelentőségét a komplex biztonságban teljes mértékűnek ítélték, azonban az átlag a közepesnél valamivel jobb; míg az átlag véleménye alapján a határrendészeti tevékenység rendőrségi feladatokhoz való idomulása közepesnél gyengébb, fontossága hasonlóképp. A magyar határbiztonsági rendszer hatékonyságát, schengeni elvárásoknak megfelelését és hatékonyságát közepesnél gyengébbre értékelték. A válaszadók szerint a mélységi ellenőrzés a külső határos megyékben többnyire, a belső határos megyékben kevésbé, a határterülettel nem rendelkező megyékben egyáltalán nem felel meg az elvárásoknak. A kérdőív kitöltők közül 15 főnek nem volt semmilyen kapcsolata a határrendészettel, a határrendészeti feladatot ellátókkal,⁴²⁴ akik közül öten nem voltak hivatások.

Mindössze 2,54 az átlaga annak a kérdésre adott válaszoknak, hogy a *határrendészeti tevékenység mennyire illik bele a rendőri tevékenységbe*, fontosságát pontosan közepesre értékelték a válaszadók. Az elsőnek említett kérdésre 44-en adták azt a választ, hogy a határrendészeti tevékenység kevésbé része az összrendőri feladatoknak, míg 11 fő szerint egyáltalán nem. A közrendvédelmi szolgálati ághoz tartoztak leginkább azon válaszadók, aki szerint egyáltalán nem (3 fő), míg a határrendészeti feladatot ellátók közé tartoztak legtöbben a kevésbé választ (12 fő) bejelölők közül. Ugyanakkor 6 fő állítja azt,

⁴²³ Megjegyzés: a szolgálati ágrendszerben lévő szolgálat, szakszolgálat és szolgálati ágak betűrendben kerültek feltüntetésre a táblázatban

⁴²⁴ Erre három kérdés irányult: végzett-e határrendészeti tevékenységet, került-e kapcsolatba olyanokkal, akik ilyen tevékenységet végeztek, illetve volt-e intézkedés alá vonva (lásd kérdések 4.)

hogy a határrendészeti feladatok teljesen a rendőri feladatok közé tartoznak, közülük négyen végzik is e munkát. Bár a *határrendészeti feladatok fontosságát* átlagban jobbra értékelték a válaszadók, itt jobban a szélsőségek felé húztak. A közepes átlag úgy jött ki, hogy 12 fő szerint egyáltalán nem fontosak a határrendészeti feladatok a rendőrségi feladatok közt, húszan ennek pont ellenkezőjét állítják, igaz közülük pont 12-en határrendészek.

A határbiztonság szerepét az általános biztonságban ennél többre értékelték, 3,3-es érték erős közepesnek mondható, azonban itt is a szélsőséges válaszadás volt a jellemző, bár a szolgálati ágak felülprezentáltsága itt kevésbé volt jellemző. A magyar határbiztonsági rendszer schengeni előírásoknak megfelelését szinte pontosan közepesen értékelték, az értékelések a kevésbé, közepesen, többnyire válaszok közt nagyjából azonosan oszlottak meg. A magyar határbiztonsági rendszer hatékonysága a válaszok alapján 2,74, azaz gyenge közepes, a válaszok közt a szélsőség nem volt jellemző, sőt a szolgálati ágak rendszerében sem volt kimutatható kiugrás, a válaszadók munkakörének megfelelően képeződtek le a válaszok, azaz e kérdés tekintetében egyértelműen kijelenthető, hogy az állomány véleménye tükröződött. A válaszolók fele szerint a külső határ menti megyékben többnyire megfelelően (átlag: 3,55) működik a határbiztonsági rendszer, a határterülettel nem rendelkező megyék vonatkozásában a legtöbb válasz az egyáltalán nem működik megfelelően volt a domináns, 30 válasszal (átlag: 2,28), míg a belső határok mentén kevésbé-közepesen (átlag: 2,62). A kérdések maradék része objektív, jogszabályi ismeretekre, statisztikai adatokra irányult.

A rendőrségre vonatkozó jogszabályok változását a kitöltők saját bevallásuk szerint közepesen (3,24) tudják követni, melyből tízenketten (kilenc közalkalmazott) egyáltalán nem. 28-an a közepesen, 26-an a többnyire választ jelölték meg.

A válaszadók fele – bár állítólag többnyire tudja követni a rendőrségi feladatokra vonatkozó jogszabályi változásokat – gondolta azt, hogy a mélylési ellenőrzés törvényileg szabályozott. Ezzel ellentétben a fogalom miniszteri rendeletben,⁴²⁵ mint legmagasabb jogszabályban jelenik meg, melyet viszont csak a válaszadók tizede (11 fő) jelölt meg. Azt, hogy „a mélylési ellenőrzést a külső határ menti határterületeken kívül lehet végrehajtani” mindössze kilencen, azaz a kitöltők 10%-a tudta, míg 50 fő gondolta úgy, hogy a mélylési ellenőrzést az ország teljes területén végre lehet hajtani.

A rendőrség mely hatóságokkal működik együtt⁴²⁶ az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni fellépés során, majdnem minden válaszadó (84 fő) a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalt megjelölte, továbbá a Nemzeti Adó- és Vámhivatal ismertsége is négyötödös volt. Ezzel szemben a Nemzeti Közlekedési Hatóságot mindössze a válaszadók harmada jelölte, míg hasonló arányban a Polgárőrséget – mely nem hatóság -, is megjelölték.

A közös feladat-végrehajtást a rendőrség ezen hatóságokkal valójában a szolgálatok 2,16%-at adják,⁴²⁷ ezzel szemben a megkérdezettek majdnem fele 5-25% közötti eredményre voksolt, míg 24-en válaszoltak helyesen („Kevesebb, mint 5%”). A

⁴²⁵ RSzSz. 15. § (1)

⁴²⁶ Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni hatósági fellépés hatékonyságának növeléséről, illetve összehangolásáról szóló 8/2010. (II. 19.) IRM–SZMM–PM–KHEM együttes utasítás 3. pontja alapján: a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a Vám- és Pénzügyőrség, az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség, valamint a Nemzeti Közlekedési Hatóság működik együtt a Rendőrséggel

⁴²⁷ Adatok forrása: ORFK Határrendészeti Főosztály

mélyégi ellenőrzés során tett intézkedések közt azonos arányban (42-43%) gondolták az 5% alatti és az 5-25% közötti felfedési arányra az illegális migrációhoz köthető – egyébként 2,74%-es mutatójú cselekményeket. (Lásd 4. sz. ábra)

Mélyégi ellenőrzések eredményessége	2010						
	Összes alkalmazás	IVK hatóságokkal	Arány (IVK/Össz)	Mélyégi ell. (az összes alk. %-ban)	Felfedett jogsértések	Illegális migrációhoz kötődő	Arány (Ill.migr/Össz.)
Belső hat. aegek	11023	225	2,04%	49,48	23428	774	3,30%
Bevetési osztályok	14618	328	2,24%	45,9	27880	634	2,27%
Összesen	25641	553	2,16%		51308	1408	2,74%

4.sz. ábra Mélyégi ellenőrzések eredményessége

A mélyégi ellenőrzések eredményességét talán az mutatja a legjobban, hogy hány fővel szemben jártak el illegális migrációval kapcsolatos cselekmény miatt, ezzel szemben hány fő került visszavételre (visszafogadási egyezmény és Dublini Egyezmény alapján), illetve hatósági átszállításra. Az 5. sz. táblázatban látható, hogy 893 fővel szemben lett eljárás kezdeményezve, ugyanakkor 819 fő lett visszavéve.

	2010
belső határ	832
mélység	61
összesen	893
visszavétel	77
dublin II bejövő transzfer	742
átszállítások	103
összesen	922
táborból eng.nélk. távozottak	1662
ebből elfogva	168

5.sz. táblázat Elfogások és visszavételek

Az előző táblázat alján a „táborból engedély nélkül távozottak” kategória alatt a BÁH befogadó állomásairól a menekültügyi eljárás alatt álló személyek táborból való végleges, engedély nélküli távozásait kell érteni, melynek legfőbb oka az, hogy e személyek inkább más, nyugat-európai országokban akarnak élni. A schengeni belső határokat a legtöbbször sikeresen átlépik, és nagy valószínűséggel nem akadnak fenn az ellenőrzéseken máshol sem, erre utal a mindössze 742 fő visszavétele dublin II eljárásban.

A szabad választást engedélyező, miben változtatna, van-e javaslata tartalmú kérdésre több olyan jellegű válasz érkezett, hogy a mélyégi ellenőrzéseket más, vagy önálló hatóságnak kellene végrehajtania, esetleg az erre kijelölt szervezeti elemeknek nem

kellene más feladattal foglalkoznia. Ugyanakkor – hangsúlyozva a jogszabályismeretre vonatkozó viszonylag magasnak gondolt ismeretarányt – többen válaszolták, hogy nem tudják mi a mélyiségi ellenőrzés, illetve a felmérés eredményéről visszajelzést várnak. Többen úgy gondolják, ha nem lenne a statisztikai eredménykényszer valószínűleg eredményesebb lenne az illegális migráció elleni fellépés, továbbá a mélyiségi ellenőrzés speciális értelmezését is megtudhatjuk.

Összefoglalás

A kutatás eredményei alapján azon a határrendészet helyét egyértelműen rendőrségen kívülinek gondolják, bizonyítva a hipotézist, azonban fontosságát a közepesnél jobbnak értékelték. A másik hipotézis, mely szerint az állomány ismerete a mélyiségi ellenőrzés szabályozásáról, végrehajtásáról gyenge – minden kétséget kizáróan bebizonyosodott.

A kitöltők véleménye alapján ugyanakkor egyértelmű, hogy a magyar határbiztonsági rendszer hatékonyságát nem találják megfelelőnek, csak a külső határok mentén elfogadható a mélyiségi ellenőrzés rendszere. Erre megoldás lehet a nyitott kérdésre adott, több személytől érkezett válasz, mely szerint a mélyiségi ellenőrzést más, vagy önálló hatóságnak kellene végrehajtania, illetve a kijelölt szervezeti elemnek csak ezzel kellene foglalkoznia.