

A TÖMEGES IRREGULÁRIS MIGRÁCIÓ REDUNDANCIÁJA MAGYARORSZÁGON

REDUNDANCE OF MASS IRREGULAR MIGRATION IN HUNGARY

„A nemkívánatos ismétlődések a legjobb útmutatók!”
- Ruediger Schache –

Bevezetés

A migráció az emberiség történelmi korszakokon átívelő társadalmi jelensége, amelynek jelenkorban sincs egységesen elfogadott hazai, nemzetközi, jogi, avagy szociológiai leírata. A humán migrációt aszerint értelmezem, mint olyan társadalmi jelenség, amelynek során harmadik országbeli állampolgárok személyes, vagy családi okból, elsősorban szívó (pull) faktorok súlyozott hatására tartós, de inkább határozatlan időre elhagyják származási országukat.

A jelenség alanyát azonosító vándor szót a társadalmi fejlődés sem hagyta módosítás nélkül, amely értéksemleges kifejezést alkalmazom általánosságban, az eltérő jogi, szakmai stb. hivatkozások kivételével, eseti konkrét jelölésével. Annak az embernek (wanderer/vándor) a migrációelméleti azonosítását, aki elhagyja a származási helyét és annak okától, céljától, időtartamától, társadalmi megítélésétől stb. függetlennek értékeli, Robert Ezra Park írta le az 1928. évben publikált tanulmányában.¹ Ez a fajta vándor kifejezés és annak általánosító tartalmú értelmezése már az első írásos emlékekben is megjelent, helytől, korszaktól, vallástól, ideológiától függetlenül. Az emberi vándorlást a világvallások spirituális leiratai, a lexikális és enciklopédikus keretek, a historiális történetek, a jogfejlődés értelmezései szintén követik. A vándor kifejezés mögötti, általánosan elfogadott értelmezés kiállta a történelem próbáját, a tanulni vágyó diáktól, a hitet terjesztő prédikátorig, az áruját értékesíteni szándékozó kereskedőig, a jobb megélhetésért hazájukat elhagyóig alkalmazza és egységesen értelmezi a köznyelv.

Hautzinger Zoltánnak a migráció ellenőrzöttségén alapuló gondolatait elfogadva és azokat képviselve², a rendészeti szervekre nehezedő és a migrációkezelési feladataik ellátásának időszakában eljárás alatt álló külföldiek azonosítására, a tanulmányomban az objektív értékek képviselője miatt a vándor kifejezést alkalmazom.

A migráció redundanciája Magyarország 20. századi történelmében

A redundancia kifejezést több tudományterület (pl. jog, informatika) alkalmazza, de úgy vélem, hogy a történelem, a migrációkutatás előzmény eseményeinek vizsgálata során is értelmezhetőségi fogalmi keretet biztosít. A túlterheléses migráció fogalmi körének vizsgálata során meghatározó kutatási feladat annak feltárása, hogy Magyarországon pl. a történelmi közelmúltban, az 1900-s években történtek-e olyan nagy létszámú migrációs események, amelyek kezelése absztrahált mintaként szolgálhatnak a 2015. év eseményeivel kapcsolatosan, az államhatár meg nem engedett módon történő átlépése miatt.

¹ Park, Robert Ezra: Human Migration and the Marginal Man. American Journal of Sociology, The University of Chicago Press, 1928. 887-889. o.

² Hautzinger Zoltán: A migráció és a külföldiek büntetőjogi megjelenése. Pécs, AndAnn Kft. 2018. (12) 20-21. o.

Az államhatár normatív meghatározását Magyarországon egy 2007. évi törvényben találhatjuk.³ A nemzetközi jog értelmezésében az államhatár az a vonal, amely az adott állam területét elválasztja más államok területétől, illetve a „res communis omnium usus” (közös használt területek) természetű területektől és térségektől.⁴ Az államhatár fő funkciója, hogy befelé együtt tartsa, egymáshoz közelítse a lakosságot, kifelé pedig védelmet nyújtson másokkal szemben. A határ fogalma, annak léte az elhatárolás, korlátozás, védelem mellett az összekapcsoltságra, összekötöttségre is utalhat.

Sallai János munkásságának egyik meghatározó kutatási tárgya az államhatár kialakulásának, jelölésének története, a fogalmi értelmezés változásának bemutatása. Rávilágít arra a tényre, hogy annak története a dokumentumokkal leírt ókori államokig vezethető vissza. Érdemi különbségek az államterület, az államhatár jelölésében, sértetlenségének biztosításában, átlépési feltételeinek szabályozásában ismerhetők fel.⁵ Németh József tanulmányában felhívja arra a különbségre a figyelmet, amely elem a hozzáértők számára tudott, de a médiafogyasztó társadalmi többség által kevésbé ismert. Ismerteti a fogalmi keretek között a 2015. évi tömeges irreguláris bevándorlás egyik jogalkotó által kialakított mesterséges területet, a „tranzit-zóna” fogalmát. Felhívja arra is a figyelmet, hogy az államhatár egyfajta ütközőzónaként biztonsági kockázatot jelent mind a reguláris, mind az irreguláris migráció esetében.⁶

Kutatásaim eredményeként az államhatáron (határátkelőhelyen) megjelenő túlterheléses irreguláris migrációt úgy azonosítom, hogy az a globalizált világra jellemző olyan koncentrált társadalmi jelenség, amelynek objektív eleme(i):

- térben és időben behatárolhatók,
- szervezeten és intenzíven,
- járulékos hatásaival veszélyeztetheti, gátolhatja a felelős hatóság jogszerű és flexibilis, proaktív tevékenységét,
- amelynek eredményeként a határellenőrzési és a hatáskörébe utalt eljárási feladatainak végrehajtásában az inflexibilis reaktív feladatellátással biztonsági deficit keletkezhet.

A rendészeti szerv migrációkezelési feladatellátására gyakorolt túlterheléses hatás időbeni megjelenése, tartama kétféleképpen azonosítható. Egyrészt a jelenség előzetesen észlelhető, elemezhető, prognosztizálható előzmények nélkül, reálisan előre nem tervezhető váratlansággal aktiválódik. Másrészt egy folyamatosan növekvő, a rendészeti szerv feladatellátásában többlet teljesítési igényeket kiváltó eseménysor jellemzi, de mindkét esetben – utólag megállapíthatóan – a negatív hatásgyakorlás kezdeti időszaka éppúgy beazonosítható, mint annak lezárulása. A túlterheléses negatív hatásgyakorlás lezáró időszaka a rendészeti szerv migrációkezelési feladatainak megszokott viszonyai közé történő rendeződést jelenti.

A trianoni békediktátum után „*a Magyar Királyság új határain kívül rekedt mintegy 3,3 millió magyar nemzetiségű lakosból tízezres nagyságrendben települtek át Dél- és Észak-Erdélyből. Elsősorban az államapparátus tagjai, a közszolgálatban dolgozók menekültek el a román, csehszlovák és jugoszláv megszállás elől, mivel egzisztenciájuk megőrzését az új államhatalomtól nem remélhették.*”⁷ Fórizs Sándor tanulmányában bemutatja a korszak határőrizeti rendszerének újjászervezését. Ezek között a markánsan jelenik meg a centralizált, hierarchizált határőrizet, a határforgalom ellenőrzése, az államhatár rendjének szabályozása és

³ Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 1. § Magyarország államhatára

⁴ Bruhás János: Nemzetközi jog II. Dialogcampus, Budapest, 1999. 81. o.

⁵ Sallai János: Az államhatárok. Press Publica, Budapest, 2004. 5-12. o.

⁶ Németh József: Turizmusbiztonság a határ menti övezetekben. In. szerk.: Michalkó Gábor, Németh József, Ritecz György: Turizmusbiztonság. Budapest, Dialóg Campus. 2020. 375 – 377; 383 – 385. o.

⁷ Gubicza József: Gondolatok a migráció és menekültügy magyarországi megjelenéséről, a határrendészeti feladatairól. In. Szerk.: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán: A modernkori magyar határrendészet százöt év. Magyar Rendészettudományi Társaság, Határrendészeti Tagozat, Budapest. 2013. 211. o.

maga az államhatár jelölése. Hiányosságként értékelhető ugyanakkor, hogy az államhatár tömegesen, irregulárisan átlépő külföldiek, menekülők megjelenésére nem kerültek kialakításra szabályozó környezet, így humán- és logisztikai háttér sem.⁸ Ezek a hiátusok a későbbiekben is jellemzők maradtak.

Magyarország II. világháborús korszakához kötődő történelmében Németország 1939-ben Lengyelország ellen végrehajtott támadása után azonosítható az országunkba irányuló első tömeges migrációs hullám. A magyar és lengyel nép között történelmi előzményekre visszavezethető baráti kapcsolat volt, ami miatt Sallai János kutatási eredményei szerint polgári személyek és katonák tízezrei menekültek támogatást remélve Magyarországra.⁹ A lengyel menekültek fogadását, ellátását a politikai hatalom a honvédség militarista eszközrendszerének irányításával és a bevonható civil szervezetekkel, a lakossággal biztosította. A koordinált intézkedések humanitárius célokat szolgáltak, valamint alapot teremtettek arra, hogy ellenőrzött keretek között elhagyhassák Magyarország területét, amely folyamat 1944. tavaszáig le is zajlott.¹⁰

A II. világháború időszakában és az azt követő években a Görögországban zajló események, a polgárháború miatt menekültek el görögök tömegesen a hazájukból például Magyarországra. A korszakra jellemző állami apparátus az érkező diaszpórát nem kezelte a mai jogi értelemben vett menekültnek, de letelepedést, munkát, ellátást biztosított nekik és lehetőséget adott az integrálódásukra.¹¹ Erre azonban nem került sor, a görög közösség tagjai az otthoni viszonyok normalizálódását követően többségében visszatértek az anyaországba. A KSH adatai szerint már csak 4.454 személy vallotta magát 2016. évben Magyarországon görög nemzetiségűnek.¹²

A Magyarországon zajló forradalom következményeként, 1956. őszén két hónap alatt az akkori lakosság kb. 2%-a, mintegy 200.000 fő kényszerült elmenekülni az országból. Közülük 180.000 fő Ausztriába, 20.000 fő Jugoszlávia területére lépett át és kérte az akkor már hatályos Genfi Menekültügyi Konvenció szerinti menekültügyi eljárás lefolytatását. Ugyan ez az esemény kifelé irányuló migráció volt, de a tömeges menekültügyi hullám jelenkori elemeit magánviselte. A fogadó és tranzitországok által a helyzet kezelésére akkor alkalmazott politika egyfajta mintaként szolgálhat a biztonsági elvek érvényesítése mellett.¹³

A demokratikus változás irányába nyitó Magyarország a volt szocialista berendezkedésű államok közül a Német Demokratikus Köztársaság (NDK) állampolgárainak egyik kedvenc turisztikai célja volt. Ehhez vízummentesen utazhattak, mozoghattak és tartózkodhattak a beléptető határellenőrzésüket követően az ország területén. Ezt a lehetőséget egyre több NDK állampolgár használta fel arra, hogy megkíséreljen Ausztriába szökni, majd onnan tovább, főleg a Német Szövetségi Köztársaság területére. A magyar politikai irányváltoztatásra utaló nyilatkozatok, a Genfi Menekültügyi Konvencióhoz történő csatlakozás (1989. március 1.) ezt a folyamatot erősítették, így egyre több tiltott határátlépési kísérletet hajtottak végre hazánk államhatárán. A határőrizet egyik ikonikus eszközeként

⁸ Fórizs Sándor: A magyar határőrizet újjászervezése az I. világháborút követően. Budapest, Rendőrségi tanulmányok. 2020. (3/17) 87-103. o.

⁹ Sallai János: Forró ős a lengyel–magyar határon, 1939. In: Gorąca jesień na granicy polsko-węgierskiej, 1939. Újpesti Lengyel Kisebbségi Önkormányzat, Budapest. 2008.

¹⁰ A lengyel menekültek magyarországi fogadtatása 1939 őszén. Forrás: https://archivnet.hu/menekultkerdes_migracio_magyarorszagon_a_20_szazadban/2._a_lengyel_menekultek_ma_gyarorszagi_fogadtatasa_1939_oszen.html (Letöltés ideje: 2020. 11. 11.)

¹¹ Befogadás vagy kirekesztés? Forrás: <https://mult-kor.hu/befogadas-vagy-kirekesztes--menekultek-a-magyar-tortenelemben-20150911?pId=5> (Letöltés ideje: 2020. 09. 30.)

¹² KSH Mikrocenzus 2016 – 12. Nemzetiségi adatok (Forrás: http://www.ksh.hu/mikrocenzus2016/kotet_12_nemzetisegi_adatok (Letöltés ideje: 2019. 11. 30.)

¹³ Zieck, Marjoleine: The 1956 Hungarian Refugee Emergency, an Early and Instructive Case of Resettlement. Amsterdam Law Forum, 2013. (2) 49–58. o. DOI: 10.37974/ALF.250

korábban alkalmazott Elektromos Jelzőrendszer (EJR) bontására és a határőrök által alkalmazható lőfegyverhasználat tiltására kormányzati döntés született.¹⁴ A politikai rendezést célul kitűző, Sopronpuszta közelében, 1989. augusztus 19-re az államhatárra tervezett Pán-Európai Piknik során NDK állampolgárok tömege lépett át Ausztria területére, nem ellenőrzött módon. A kelet-német állampolgárok Genfi Menekültügyi Konvenció szerinti menekültügyi státuszának és az eljárási rend feltételeinek hiánya miatt Magyarország módosította a hatályos vízummegyezményét. Ennek következtében 1989. szeptember 11-től vízum nélkül lehetett kilépni az országból Ausztria felé.¹⁵ Ez a fajta tömeges migrációt kiváltó esemény politikai döntések okozta következmény volt, amely hatásának időszaka behatárolható, valamint a felelős rendészeti szervek a prognosztizálható helyzet és események kezelésére csak részben készültek fel. A megoldásra törekvés elsődlegesen politikai és másodlagosan humanitárius célzatú volt. A migrációs időszakban a menekültként nem értelmezhető külföldiek a reguláris belépésüket, tartózkodásukat követően irreguláris, később reguláris módon hagyhatták el Magyarország területét. Ebben az időszakban országunknak egy valós menekültügyi ellátórendszer működtetési kényszere nélküli migrációs tranzitállam szerepe jutott, rendészeti és menekültügyi intézkedések nélkül.

A rendszerváltozás korszakában Magyarországra az 1989. decemberében lezajlott román forradalom hatásaként 13.000 főre becsült román állampolgár menekült. A fogadásukat, elhelyezésüket és ellátásukat, státuszuk jogi eszközökkel történő rendezését jellemzően az aktuális helyzetekre reagálva, ad-hoc megoldásokkal kezelte az állam.¹⁶ A magyar politikai irányítást a helyzet felkészületlenül érte, arra megfelelő stratégiával és megoldási elképzelésekkel, humán erőforrással, eszközrendszerrel nem rendelkezett.¹⁷ A helyzet objektív megoldását támogatta, hogy az érkezettek meghatározó többsége Magyarországon személyi kapcsolatokkal rendelkező, magyar nemzetiségű volt, így könnyen kaptak egyéni segítséget. A menekülők jellemzően Nyugat-Európa felé hagyták el országunkat.

Az újabb tömeges, szervezett jelleget is magán viselő migrációs hullám Magyarország déli határszakaszát az 1991. és 1995. közti délszláv háború miatt érte abban az időszakban, amikor az államhatár őrizetét még a Határőrség látta el.¹⁸ A felelős hatóság a feladatait fegyveres szervként és annak módszertanával, eszközrendszerével hajtotta végre. Sik tanulmányában leírja, hogy az ország menekültügyi rendszere ekkortájt alakult ki és fejlődött, majd hajtotta végre első szakfeladatait, amelynek a normatív környezet, a szakmai protokoll, a működés komplex feltételrendszerének hiányosságai nem tették lehetővé még a nemzetközi szinten már ismert védelmet.¹⁹ A rezsim megdöntését célzó politikai viták és az akkori jugoszláv államot alkotó nemzetiségek közti konfliktusok miatt tényleges polgárháborús, emberiség elleni cselekmények történtek. A NATO fegyveres beavatkozása után tömegek hagyták el a széthulló Jugoszláviát, például Magyarország felé. Becsült adatok szerint 100 ezer főt is meghaladta azoknak a regisztrált és menekültügyi eljárást nem kérelmező személyeknek a száma, akik Magyarországon találtak átmeneti biztonságot. Gyurok János is leírja, hogy a

¹⁴ Tóth Imre: Menekültkérdés és határnyitás - A magyar és a német diplomáciai szolgálatok szerepe az 1989-es menekültválság megoldásában. Múltunk, 2009. (4) 38. o.

¹⁵ Sallai János: Vasfüggöny a magyar államhatár mentén. Közép-Európai Közlemények, 2009. 121–127. o.

¹⁶ Sik Endre: Erdélyi menekültek Magyarországon. In: Andorka Rudolf, Kolosi Tamás, Vukovich György (szerk.): Társadalmi riport. Budapest: TÁRKI, 1990. 516–533. o.

¹⁷ Haraszi Margit Katalin: A menekültekkel és a migránsokkal összefüggő igazgatás In. szerk.: Verebélyi Imre: Rendszerváltozás és modernizáció a belügyi közigazgatásban (1989–1994), Budapest, Dialóg Campus, 2020. 87–109. o.

¹⁸ Sallai János, Szabó Zoltán: A határőrség igazgatása. In. szerk.: Verebélyi Imre: Rendszerváltozás és modernizáció a belügyi közigazgatásban (1989–1994), Budapest, Dialóg Campus, 2020. 61–69. o.

¹⁹ Sik Endre: A menekültügy születése, felnövekedése és az ártatlansága elvesztése. In: Kósáné Kovács Magda, Pető Andrea (szerk.): Hátrányos helyzetű társadalmi csoportok Magyarországon 2007-ben. Budapest: Napvilág Kiadó – Táncsics Mihály Alapítvány, 2007. 259–270. o.

magyar politika, valamint az ellátó- és a menekültügyi rendszer nem volt felkészülve ilyen létszám kezelésére. Ennek negatív társadalmi hatása azonban nem fejlődött ki, mivel a menekülők többsége szintén rövid időn belül továbbment valamely másik európai országban élő személyi kapcsolatához, vagy országunkban önállóan építette újra egzisztenciáját.²⁰

Ilencfalvi Szász Veronika már a 2008. évi tanulmányában bemutatta, hogy Európa egyik legfiatalabb államának jövőképében benne voltak azok a konfliktusforrások, amelyek a függetlenségének részleges nemzetközi elfogadásakor már fennálltak.²¹

2014. év végén, 2015. esztendő első két hónapjában a nyugat-balkáni migráció egyik meghatározó elemévé vált a magyar államhatáron a koszovói állampolgárságú menekültek számának növekedése, amit a Magyar Tudományos Akadémia kutatócsoportja részleteiben elemzett.²² A megjelenített adatok tanúsága szerint a felelős hatóság előtt nyilatkozott 33 regisztrált és az egyéb (nem azonosított) állampolgárság között a magukat koszovói állampolgároknak valló külföldiek irreguláris magyarországi belépési kísérleteinek mind száma, mind aránya kiemelkedik nagyságrendjében és prognosztizálható trendjében is. A 2015. év első két hónapjában a rendőri intézkedés alá vont koszovói személyek 88%-a kérelmezte menekültügyi eljárás lefolytatását, amely ezen időszak alatt az éves kérelmek számának 14%-a volt. Az adatelemzésben azonosítható, hogy a koszovóiak 2014-2015. években jelentek meg kimagasló arányban az államhatárt jogszerűtlenül átlépők között. A statisztikai belső adatok a létszám, a növekedési intenzitás alapján a 2015. nyári, őszi, napi 15.000 fő körüli megjelenés veszélyét rejtette magában. Egy ilyen intenzitású és nagyságrendű nemzet alapú migráció és a nyugat-balkáni migrációs főirányból érkezők azonos idejű megjelenése rendészeti, társadalmi, gazdasági, biztonsági, egészségügyi stb. felületeken ellehetetlenítette volna a magyar államot.

A koszovói exodus esetében a rendészeti szervekre gyakorolt túlterhelés objektív hatásának fogalmi elemei – egy kivétellel, a biztonsági deficit elérésének célját – ekkor már jelen voltak, a bekövetkezés reális esélye fennállt, de a jelenség tömeges migrációként azonosítható. A koszovói állampolgárok irreguláris migrációjának céljai között nem alakult ki a lehetősége annak, hogy ellehetetlenítse a felelős hatóságok jogszerű feladatellátását, azokkal együttműködtek.

Az érintett tranzit és célországok felelős szervei felismerték a dinamikus növekvő irreguláris migrációban rejlő potenciális veszélyt. Németország, Ausztria, Magyarország, valamint Szerbia adminisztratív és jogi eszközökkel minimalizálta ezt a migrációs áramlást. A magyar rendőrség és a menekültügyi hatóság belső humán- és eszközátcsoportosításokkal, szakmai módszertanának korrekciójával képes volt hatékonyan eleget tenni a jogszabályi kötelezettségének.

Hazánk a 21. században a nemzetközi irreguláris migráció egyik fő irányában, a nyugat-balkáni útvonalon helyezkedik el, amelynek a geopolitikai státusza a 2004. évi Európai Unió, majd a Schengeni tagállami szövetség 2007. december 21-i teljes jogú taggá válásának következtében tovább erősödött, amire Hárs Ágnes 2009. évben felhívta a figyelmet.²³ A migrációs veszélyeztetettség a migrációs mintázat²⁴ változásával pedig egyre dinamikusabban növekedett.²⁵

²⁰ Gyurok János: Jugoszláviai menekültek Magyarországon. Regio – Kisebbség, politika, társadalom, 1994. (4) 50–65. o.

²¹ Ilencfalvi Szász Veronika: A koszovói válság lokális és regionális hatása. Kisebbségkutatás, (1) 2008.

²² Biedermann Zsuzsanna, Novák Tamás, Szigetvári Tamás, Wagner Péter: Küldő országok és a kiáramlás felgyorsulásának egyes okai. In. szerk.: Csuka Gyöngyi, Török Ádám: Az Európába irányuló és 2015-től felgyorsult migráció tényezői, irányai és kilátásai. A Magyar Tudományos Akadémia Migrációs Munkacsoportjának elemzése. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 2015. 42-44. o.

²³ Hárs Ágnes: Nemzetközi migráció a számok és a statisztika tükrében. Statisztikai Szemle, 2009. (7-8) 711. o.

²⁴ Migrációs minta. Forrás: <https://www.nationalgeographic.org/activity/introduction-human-migration/print/> (Letöltés ideje: 2020. 11. 30.)

²⁵ FRONTEX kockázatelemzés 2020. Forrás:

Magyarország migrációs veszélyeztetettségének kockázati tényezői közül ki kell emelni az EU nyugat-balkáni vízumliberalizációs politikáját, valamint Szerbia afro-ázsiai és volt szovjet utódállamokkal fennálló vízumegyezményeinek gerjesztő hatásait. Az irreguláris tranzit migrációnak leginkább kitett nyugat-balkáni államok, pl. Szerbia migrációs politikája („nem a mi problémánk, mi csak elszenvedői vagyunk” elv)²⁶ szintén jelentős növelő hatással bírt. Afrikai, ázsiai, dél-amerikai országok vándorai jelentek meg nagy számban a gazdasági válsággal sújtott, vagy háborús területekről Magyarország déli, keleti határain, akik a jobb megélhetés, a biztonság reményében hagyták el otthonaikat. Az egyre összetettebb migrációs mintázatokkal terhelt, valamint nehéz kül- és gazdaságpolitikai helyzetben erősödött a nemzetközi szervezett bűnözés, nehézkes a jogalkotási és jogérvényesítési protokoll a migrációban érintett államokban. A kormányzati politika által elfogadott vagy elutasított szervezetek, a magánszemélyek, a közszereplők, a politikai és a médiapolitikai döntéseket befolyásoló hatásmechanizmusok tényérése, valamint a migrációs helyzet egységes, EU szintű kezelésének hiánya és az eltérő érdekek egyre nyíltabban deklarált megjelenése szintén megfigyelhető.

Az EU viszonylatában kezelt 2011-2020. időszak adatai azt mutatják, hogy a többi országot a tömeges, menekült státusz iránti kérelemre alapuló bevándorlás 2015-ben kiugró csúccsal érte el. Magyarország esetében ez a nyomás már 2013-ban jelentkezett és 2015-ben kiemelkedő kérelmezői adatokat regisztrált a felelős hatóság. A 2016-ban mérsékelt csökkenés után csak 2017-től értékelhető további érdemi csökkenés a kérelmezők számában.²⁷

Az EUROSTAT által kezelt statisztikai adatok szerint Németországban 2014-től növekedett ugrásszerűen a regisztrált menekültügyi eljárást kérelmezők száma, amely tendencia 2016-ban csúcsosodott ki, majd visszacsökkent a 2014. évi adatok közelébe. Németország az EU 28 állama közül, ebben az időszakban a legtöbb regisztrált menekültügyi kérelmezőt fogadta. A második legtöbb kérelmet Svédországban nyújtották be, ahol 2013-ban kezdett emelkedni a kérelmezők száma, ami tovább növekedett 2014-ben és a 2015-ben elért csúcs után 2016-ban visszacsökkent a 2011 éves adatokra. Franciaország esetében a vizsgált időszakban folyamatos növekedés tapasztalható a regisztrált menekültügyi kérelmezők számában, ami Olaszország esetében 2017. évig tart, amit a megváltozott migrációs politika jelentősen lecsökkent. Nagy-Britanniában nyújtották be a vizsgált időszakban az ötödik legtöbb kérelmet, de az nem mutatja az előző országok dinamikáját.²⁸

A Magyarországra nehezedő menekültügyi eljárások aránya követi a kérelmek számát az EU-n belül, amely a jellemző 0,5-2,0% körüli átlagos arányterheléshez képest viszont a 2015. évben kiugró, 12,71%-os regisztrációs arányt mutatott. Ez a 2013–2014. évek növekvő tendenciáját is érdemben meghaladta, jelentős terhelést képezve ezzel a felelős hatóságokra.²⁹

Magyarország külső határain észlelt, megakadályozott, rendőri intézkedés alá vont az államhatárt jogellenesen átlépő külföldiek összesített adatelemzéséből nagyságrendnyi növekedés mutatható ki, amely a megszokott migrációs mintázatra kialakított rendészeti szervezet objektív túlterhelését okozta. Ez a folyamat 2014. évben felerősödött és 2015. évben érte el a tömeges bevándorlás fogalmi, jogi kategóriáját. A következő években érdemi a csökkenés, már nem jelentek meg kiemelkedő számban a jogellenesen államhatárt átlépni

https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2020.pdf

(Letöltés ideje: 2020.11. 22.)

²⁶ A migráció nem Szerbia problémája. Forrás: <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/2263361/vucic-izbeglicka-kriza-samo-odlozena-nikako-resena.html> (Letöltés ideje: 2020.10. 12.)

²⁷ Forrás: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en (Letöltés ideje: 2020. 11. 29.)

²⁸ Forrás: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en (Letöltés ideje: 2020. 11. 12.)

²⁹ Forrás: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en (Letöltés ideje: 2020. 11. 18.)

szándékozók. Szintén a túlterhelés fogalmával jellemezhető a megyei rendőr-főkapitányságok illetékességi területén megjelent irreguláris migráció adatai közül a Csongrád megyei határszakasz érintettsége.

A Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság illetékességi területéhez tartozó határszakasz, a működési feltételek a rendészeti integráció óta nem változtak.³⁰ A szerbiai és román viszonylatú államhatárral is rendelkező szerv területén viszont az irreguláris migráció miatt a rendőri intézkedést, eljáráskezdeményezést igénylő személyek száma drasztikus arányban és számban megnövekedett. A kialakult helyzet jelentősen túlterhelte azt a szervezetet, amely nem ilyen mértékű feladatra, migrációs mintázat ellenőrzésére volt tervezve és felszerelve.³¹

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

A Központi Statisztikai Hivatal által kezelt adatokból megállapítható, hogy Magyarországon a vizsgált időszakban és 2015. évben a tömeges irreguláris migrációs hullámmal érkezők 62%-a, 177.135 fő menekültügyi eljárás iránti kérelmének regisztrálása történt meg. A kérelmezők szintén 62%-a 2015. harmadik negyedében, abban az időszakban is koncentráltan a szeptemberi hónapban érkezett.³²

Magyarország schengeni külső határszakaszán a 2015. évben megjelent nagy létszámú (tömeges) irregulárisan átlépett külföldi érkezésének, a jelentkezett migrációkezelési feladatok előzményeit, végrehajtását számos hazai és nemzetközi szervezet, annak képviselője vizsgálta, tanulmányozta. Például a Heinrich-Böll-Stiftung és a Political Capital 2017. évben megjelent „Menekültügy és migráció Magyarországon” című tanulmányában is értékelte a 2015. évi tömeges bevándorlás következtében kialakult helyzetet. A tanulmány előzmény kutatásokra, adatelemzésekre, egyéb forráskutatási eredményekre hivatkozik, azokat elemzi, értékeli, von le belőlük következtetéseket. A szervezet következtetése szerint „*Magyarország soha korábban nem tapasztalt menekültáradattal találta szemben magát 2015-ben*”.

Balázs Péter ugyanakkor úgy értékeli a kialakult helyzetet, hogy a jelenség bekövetkezése az ország külső határszakaszán jelentkező nyugat-balkáni, átterelő mediterrán migrációs útvonalak, a kibocsájtó és szívó faktorok hatásai, a tranzit és célországok eltérő, irreguláris humán vándorlást kezelő koncepciója miatt várható volt és az be is következett a 2015. évi nyári, őszi kicsúcsosodással.³³ Ezzel az értékeléssel látszik ellentmondani Szuhai Ilona és Tálás Péter elemzésének következtetése, amely szerint Magyarországon a tagállami tagságok (pl. EU, FRONTEX) miatt biztosítottak azok a mechanizmusok, amelyek képesek azonosítani egy (tömeges) irreguláris befelé irányuló mozgás jelenségét, valamint annak ismeretében a szükségesnek értékelhető jogi-, rendészeti-, logisztikai stb. intézkedéseket alkalmazni.³⁴

³⁰ Lukács János: A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésének Csongrád megyei tapasztalatai 2010–2015. Határrendészeti Tanulmányok, különszám, 2015. 24. o.

³¹ Éberhardt Gábor: Az objektív túlterhelés rendészeti kihívásai az irreguláris migráció kezelésében. 7.-9. sz. ábra, Belügyi szemle, Budapest. 2020. 27.-28. o. DOI: 10.38146/BSZ.2020.6.1

³² Forrás: KSH STADAT 1.2 (Letöltés ideje: 2020. 10. 29.)

³³ Balázs Péter: Nem volt váratlan a migrációs válság. Forrás: <http://www.millenniumintezet.hu/2017/05/24/balazs-peter-nem-volt-varatlan-a-migracios-valsag/> (Letöltés ideje: 2019. 11. 28.)

³⁴ Szuhai Ilona, Tálás Péter: A 2015-ös európai migrációs és menekültválság okairól és hátteréről. In. szerk: Tálás Péter: Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 9-35. o.

Összefoglalás

Magyarországon a menekültügyi feladatok ellátásában nem előzmény nélküli, hogy vándorok nagy tömegben és intenzitással jelennek meg az államhatáron vagy az állam területén ezzel is fokozott kihívás elé állítva az egyes hatóságokat. Napjainkra ennek a jelenségnek a szervezett, a biztonságos ellenőrzés hatékonyságának csökkentését célzó mintája, mint túlterheléses migráció határozható meg. A túlterheléses migráció olyan új elméleti tipológiai elem, amely annak azonosítható szervezettségével és célzatosságával túlmutat a tömeges migráció fogalmi értelmezésén.

A forráskutatás, adatelemzések eredményei alapján megállapítható, hogy a 2015. évi tömeges, irreguláris bevándorlás a 21. századi viszonyok között váratlanul, de nem felkészületlenül érte Magyarországot. Kutatási eredményeim alapján úgy vélem, hogy az ország külső határszakaszára áramló nyugat-balkáni migrációs főirányból érkező, az államhatáron irregulárisan (be)lépő vándorok növekvő száma, a jelenség belső migrációs mintázata előrevetítette annak lehetőségét, hogy az eljuthat arra a szintre, amelynek rendészeti kezelése nehézségekbe ütközhet. A 2014. év végi, 2015. év eleji koszovói exodus és annak kezelése egyfajta mintaként szolgált a túlterheléses migráció jelenségének kialakulására, valamint annak hatékony kezelhetőségére is.

Az is megállapítható, hogy a 2015. évi tömeges irreguláris bevándorlási időszakban, a migrációt kezelő rendészeti szervekre olyan objektív körülmények is negatív hatást gyakoroltak, amelyek a migrációelméletben korábban le nem írt célzatosság, szervezettség miatt túlterhelés kiváltására, a biztonság csökkentésére válhattak alkalmassá. A történelmi és migrációelméleti visszatekintés arra is rámutat, hogy az országban a 20. században már több be- és kivándorlási, tömeges hullám lezajlott, a redundáns gyakorlatok kezelésére már EU szinten is keletkeztek tapasztalatok az ilyen eseményekre, amelyek támogató felkészülést, ajánlást mutathattak az aktuális és prognosztizálható migrációs mintázat³⁵ kezelésére.

Az események bekövetkezése váratlanságának megállapítása eltérő, ugyanakkor az tényszerű, hogy a felelős hatóságok képességeit az átlépő vándorok száma, a velük szemben lefolytatandó hatósági feladatok, az ellátásuk területén meghaladta. Olyan mértékű túlterheléssel találta szemben magát nem csak az irreguláris migráció ellenőrzéséért felelős szervezet, hanem a direkt módon érintett lakosság, majd az egész ország, hogy az pl. jogalkotói döntéseket, intézkedéseket generált.

Hazánk államhatárát és a migráció ellenőrzéséért felelős rendészeti szervezetet a 2015. esztendőben olyan negatív hatások érték, amelyek érdemi kezelését, a nemzeti biztonságot a nem megszokott migrációs mintázatra adott, nem megszokott vörös zónából a kormányzati szinten koordinált válaszlépések tudták csökkenteni, a megszokott viszonyok zöld zónájába terelni.

³⁵ UNHCR ajánlás a tömeges bevándorlás feladatainak kezelésére. Forrás: <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3ae68f3c24/protection-refugees-mass-influx-situations-overall-protection-framework.html> (Letöltés ideje: 2018. 11. 18.)

Éberhardt Gábor rendőr ezredes, rendőrségi főtanácsos
Kiszombor Határrendészeti Kirendeltség, kirendeltségvezető
Nemzeti Közszerológati Egyetem, Rendészettudományi Doktori Iskola, PhD. hallgató

REZÜMÉ

A tanulmány arra tesz kísérletet, hogy forráskutatások elemzésével vizsgálja, mennyire tekinthető váratlannak a 2015. évi tömeges bevándorlási hullám, volt-e lehetősége a migrációt ellenőrző rendészeti és menekültügyi szerveknek a megfelelő felkészülésre.

RESUME

The paper attempts to analyse the extent to which the 2015 mass immigration wave can be considered unexpected, and whether the policing and asylum offices controlling migration had the opportunity to prepare adequately.