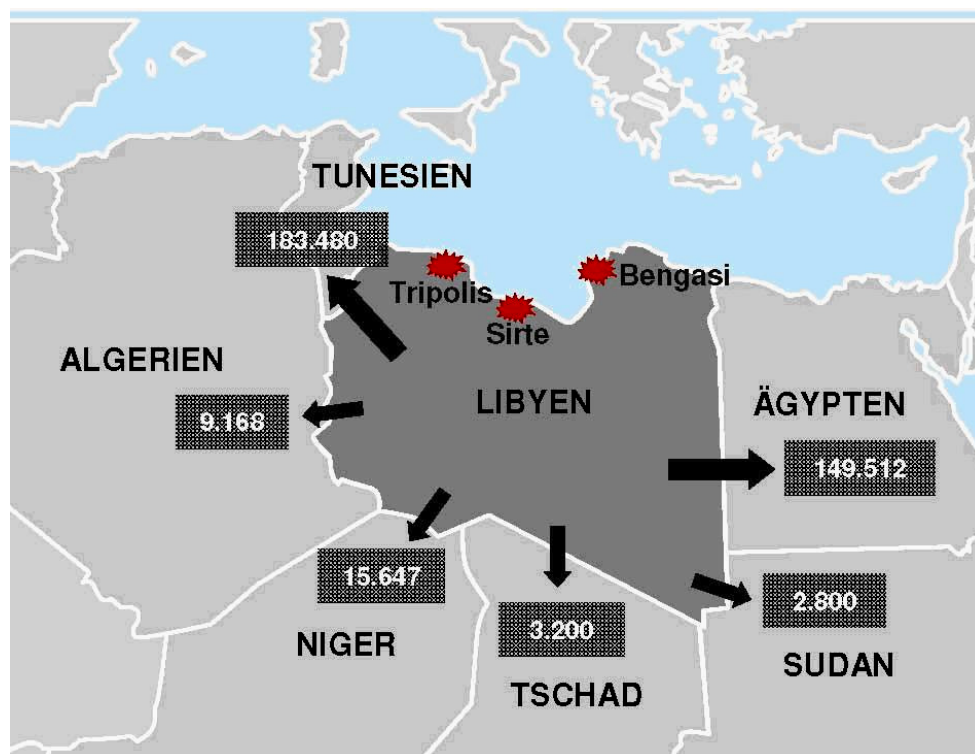


A HATÁRRENDESZETI KIHÍVÁSOK VÁLTOZÁSAI AZ EU ORSZÁGAI ÉS MAGYARORSZÁGOT ÉRINTŐEN AZ ELMÚLT ÉVTIZEDEKBEN

Ahhoz, hogy tudjuk merre megyünk, tudnunk kell honnan jöttünk és jelenleg hol is vagyunk. Mint tudjuk a „nemzetközi helyzet fokozódik!”, legalábbis gyakran hallhattuk annak idején, de manapság is hasonló (azonos értelmű) kijelentések hangzanak el, nem csak laikusok szájából.



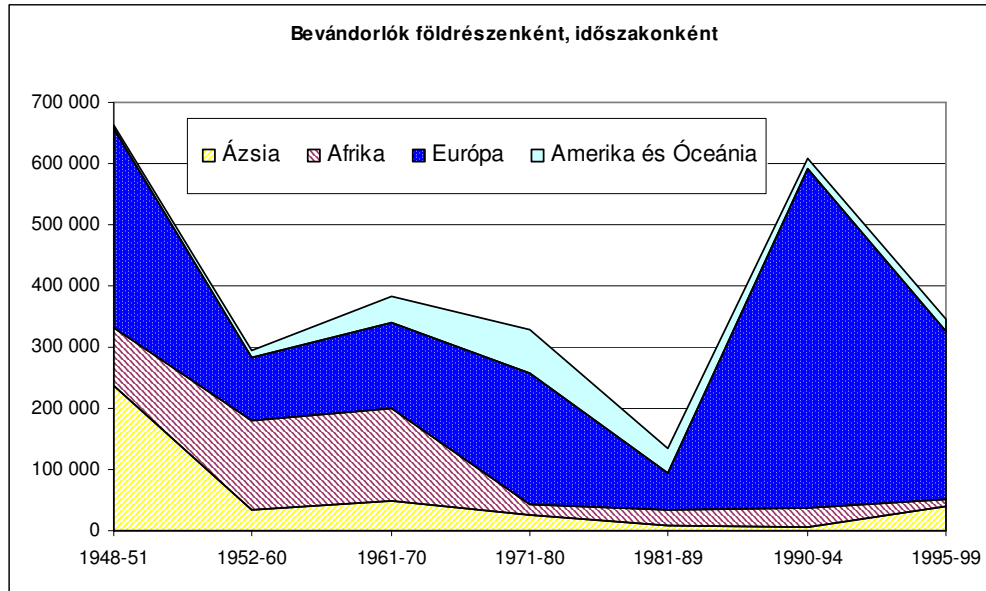
Csak egy aktuális példa az „észak-afrikai tavasz” hatására megindult migrációs nyomás kezelhetősége érdekében nem egy politikus a Schengeni Egyezmény módosítását követeli. Miközben többszázren (Líbiából április elejéig közel fél millió fő) menekültek el a harcok elől, addig az Európai Unió területére 28 ezer menedéket kérő érkezett.³⁴⁹ Tehát hogy ez a húszon valahány ezer migráns mit is jelent önmagában nehezen értelmezhető. Csak is akkor, ha tudjuk, hogy a tényleges menekülőknek mekkora hányada irányul felénk,

³⁴⁹ Frontex adatai alapján.

a korábbi migrációs adatokhoz, arányokhoz hogy viszonyul a mennyiségük, „minőségük”, illetve mekkora és milyen szervezet áll rendelkezésre az események kezelésére.

Jelen tanulmányban (előadásban) arra vállalkoztam – hogy a konferencia célkitűzéseivel összhangban, mármint a rendvédelem fejlesztése, illetve gondolatformálás területét érintően – a határrendészeti, ezen belül is a migráció, illegális migráció kihívásait veszem számba az elmúlt évtizedek adatai alapján hazánk és az európai közösség vonatkozásában, azért hogy ezen ismeretek alapján reálisabban tudjuk megítélni a továbblépés irányait.

Nemzetközi viszonylatban



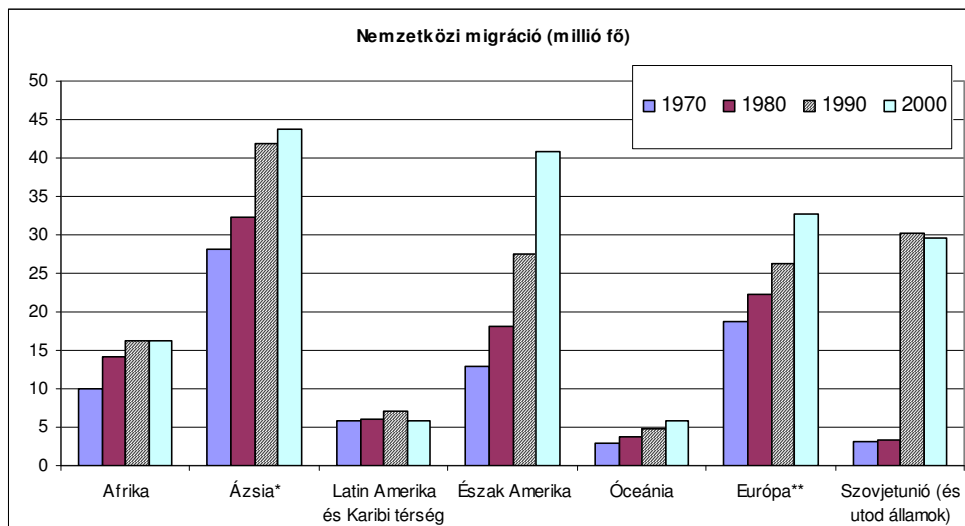
Indulásként nézzük meg, hogy az IOM adatai³⁵⁰ alapján az elmúlt fél évszázadban hogyan is alakultak a bevándorlók adatai földrészenként.

E szerint az európai kontinenst mindig is jelentős mértékben érintette a bevándorlás, de az is egyértelműen érzékelhető, hogy a II. világháborút követően az 1980-as évekig ez egyre csökkenő mértékűt is jelentett. A „szocialista világrendszer” összeomlása viszont, hatalmas vándorlási hullámot generált földrészünkön, miközben másoknál ez minimális szinten maradt. Viszont már ezen grafikon is jelzi, hogy az ezred fordulóra szinte felére esett a bevándorlók száma. Mondhatni a „hullám elült”.

Nézzük meg más – talán autentikusabbnak ítélt – szervezet (igaz rövidebb periódust bemutató) adatait is.³⁵¹

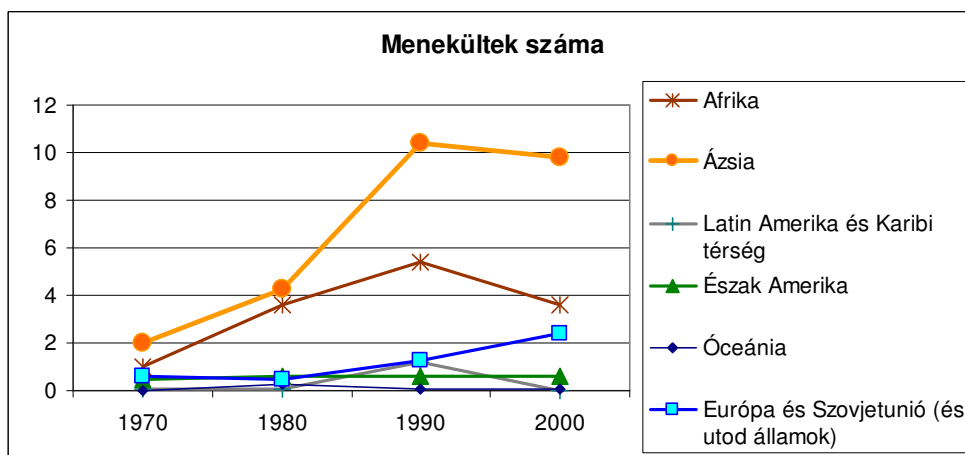
³⁵⁰ IOM - REGIONAL OVERVIEW SELECTED GEOGRAPHIC REGIONS - 68. o.

³⁵¹ EVOLUTION OF THE NUMBER OF INTERNATIONAL MIGRANTS IN THE WORLD AND MAJOR AREAS, AND SELECTED INDICATORS REGARDING THE STOCK OF INTERNATIONAL MIGRANTS, 1970-2000 399. o. ESTIMATES NUMBER OF REFUGEES AND OF OTHER INTERNATIONAL MIGRANTS BY MAJOR AREA, 1970 TO 2000



Amennyiben nem a szűken vett bevándorlókat, hanem a széles értelemben vett migrációt vizsgáljuk és a Szovjetunió (és utódállamainak) adatait külön választjuk az európai számoktól már más képet kapunk.

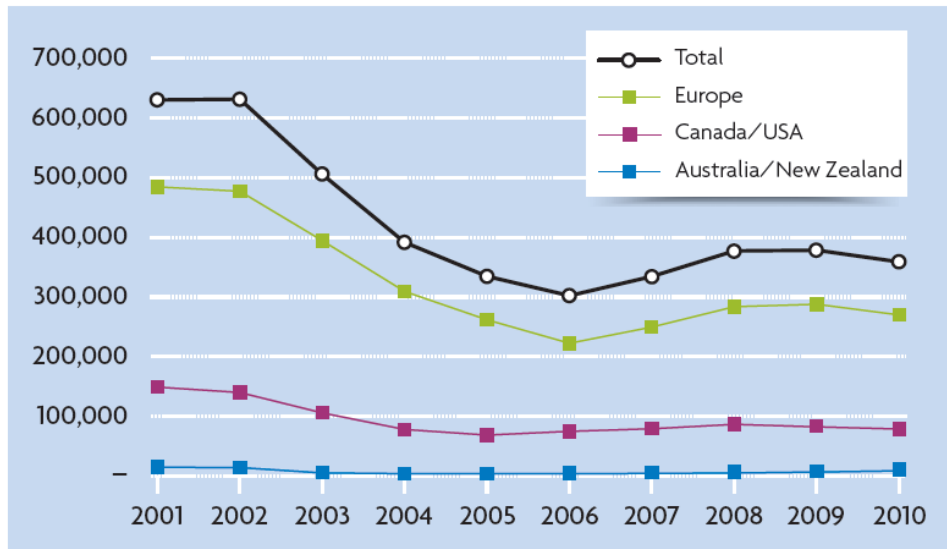
Igaz ugyan, hogy a „vén kontinensen” az ezred fordulónál előtti évtizedekben egyre növekvő migrációs nyomás nehezedett, de a nagyságrend elmaradt az Ázsiai és Észak-Amerikaitól is nem is beszélve az utóbbiban mutatkozó növekedés intenzitástól.



Ugyan ezen időszakban – még a SZU és utód államainak adataival együtt is – az Európába menekültek száma az emelkedő tendencia mellett is nagyságrendekkel elmarad az Ázsiai földrészen megmutatkozó menekült áradattól, illetve az ezred fordulóra csak megközelíti a „fekete kontinensen” regisztrált menekültek nagyságrendjét.

Az ezred forduló óta is már eltelt egy évtized lássuk mi is történt azóta ezen a területen.

FIGURE 1 Asylum applications lodged in 44 industrialized countries | 2001-2010

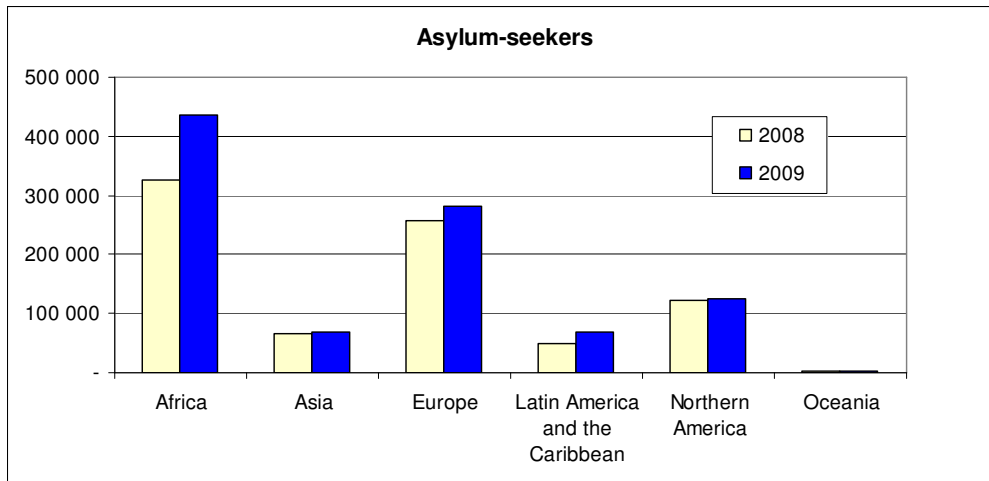


Sajnos itt csak az euró-atlanti térség adatai láthatóak³⁵², de azért jól értelmezhetők az EU tekintetében megmutatkozó változások. Vagyis az, hogy ez térségben mindenhol csökkenés figyelhető meg. Ezen belül is az Európában regisztrált menekült kérelmek száma lényegében felére csökkent az egy évtizeddel ez előtti adatoknak.

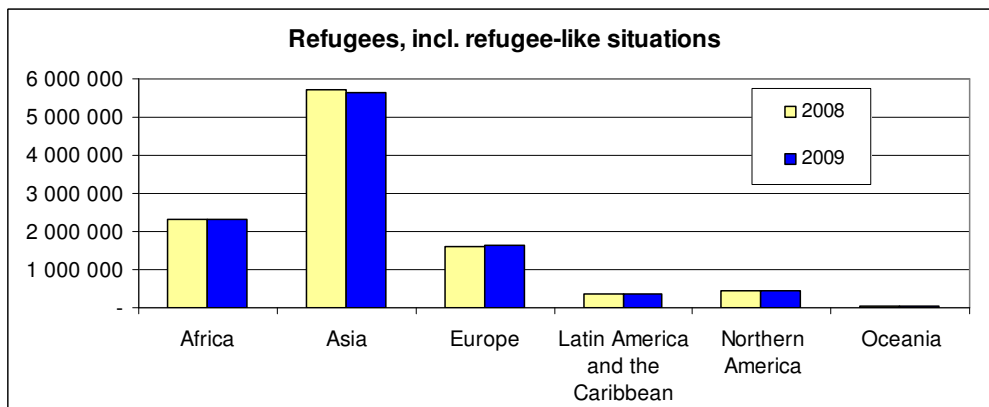
Hogy mégis érzékelhető legyen a benyújtott menekült kérelmek száma/aránya, ezért a 2008-2009 évi adatok alapján vessük össze más földrészek ilyen adataival.³⁵³

³⁵² Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries - 2010 - UNHCR - 5. o.

³⁵³ Table 22. Refugees, asylum-seekers, internally displaced persons (IDPs), returnees (refugees and IDPs), stateless persons, and others of concern to UNHCR by region, 2008-2009



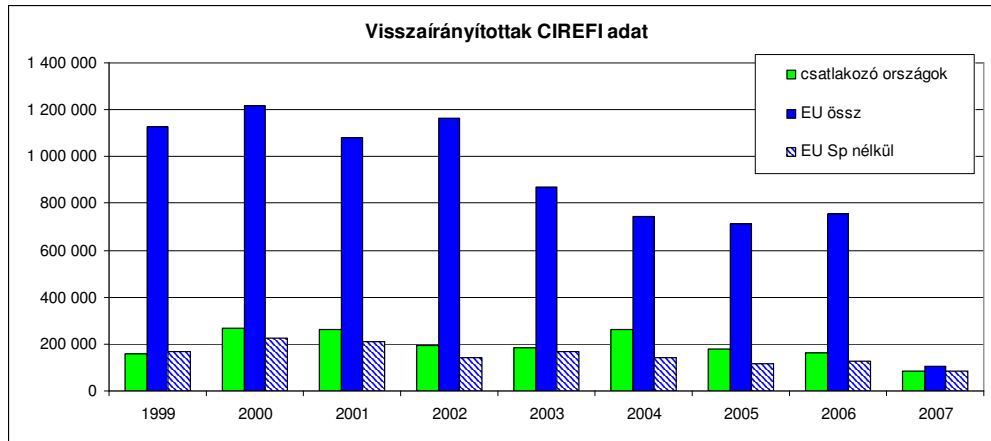
Jól látható, hogy Afrikában közel másfélszer annyi menedék iránti kérelmet nyújtottak be, mint Európában, sőt az előbbi grafikonon láthattuk, hogy 2010-ben EU-ban ez még csökkent is.



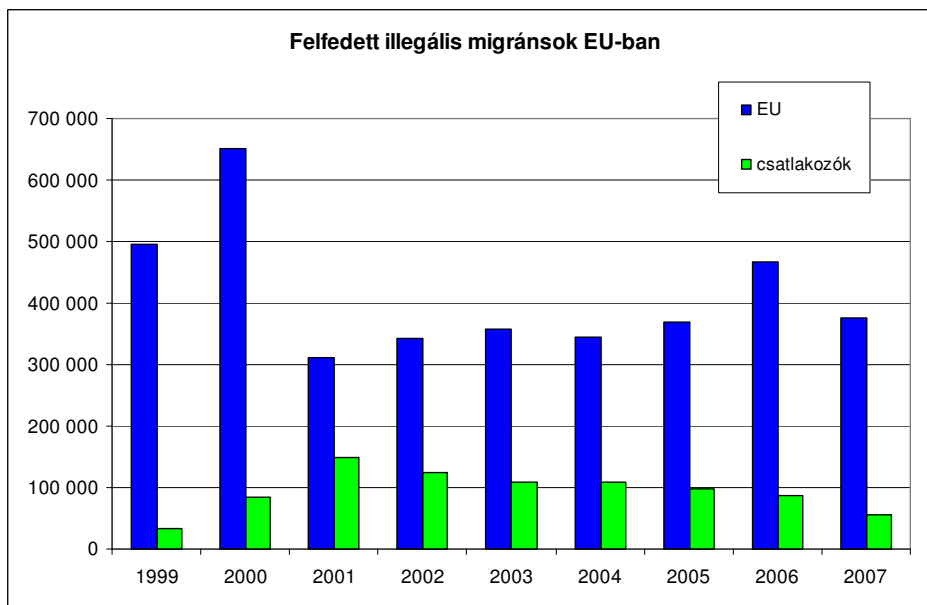
Amennyiben a „menekült szituációk” összesenjét vesszük akkor egyértelmű, hogy kontinensünkön meglévő több mint másfélmillió ilyen eset/személy háromszorosa mutatkozik Ázsiában. Ezek alapján talán nem túlzó következtetés azt állítani, hogy nem a fejlett Európára nehezedik a legnagyobb migrációs, illetve menekültügyi nyomás a földrészek közül, és hogy ez az elmúlt másfél évtizedben még csökkenést is mutat.

Az Unió

Az Európai közösség által gyűjtött és publikált adatokon is érdemes lehet áttekinteni a kérdést.



Sajnálatos módon a CIREFI³⁵⁴ kezdeti időszakában (1997-1998) az országoknak csak egy része szolgáltatott adatot,³⁵⁵ így az adatsorba ezen időszak be sem került, de a nagyobb gond, hogy egy évtized után meg is szüntették ezen adatok gyűjtését, elemzését és publikálását és átadták e feladatot a Frontex számára (lásd később). A fogalmi félreértésekkel³⁵⁶ együtt is megállapítható, hogy a huszonkilenc adatszolgáltató ország hatóságai által a határokon visszairányítottak száma az elmúlt években szinte folyamatosan csökkent.

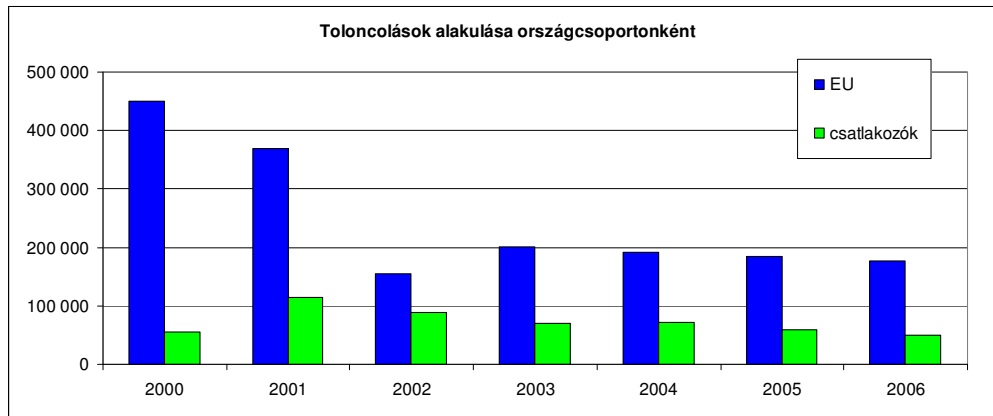


³⁵⁴ Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration

³⁵⁵ A havi és negyedéves adatok alapján a szerző összesítése alapján készült grafikonok.

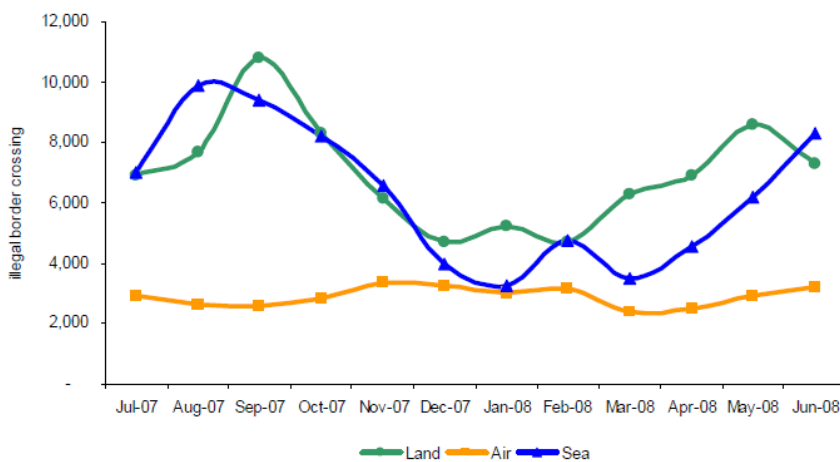
³⁵⁶ Spanyolország teljesen másként értelmezte a „visszairányítottak” definícióját, mint a többi adatszolgáltató, ezért került megjelenítésre, a nélküle kimutatható adatok is.

Az illegális migránsok vonatkozásában az ezredforduló után egy hirtelen esés jelentkezett, azóta viszont stagnálás, illetve némi emelkedés tapasztalható.



A toloncolások számának alakulása is a csökkenő trendet mutatja. A Frontex adatai³⁵⁷ alapján tovább pontosítható a kép.

Figure 2: Trends in the detections of illegal border crossing at external borders between July 2007 and June 2008, by border type



Source: FRAN data as of 25 July 2008

Az un. tízek teljes jogú Schengen csatlakozása után lényegében folytatódni látszik a csökkenő tendencia. Például a felfedett illegális határátlépések száma 2007-2008-ban: a reptereken havi három ezer körül stagnál, míg a tengeri és szárazföldi határszakaszokon

³⁵⁷ Időszakos jelentésekből.

havi 5-11 ezer kísérletet fedtek fel a határrendészek, némileg csökkenő mennyiségben (8 ezerre tendál).

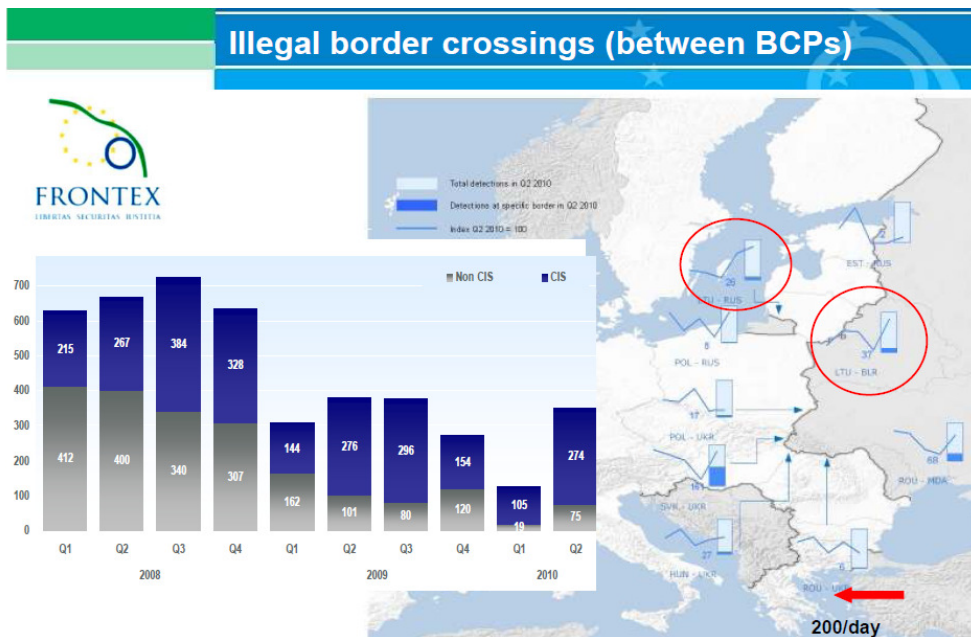
Evolution of FRAN Indicators

Detections reported by Member States, thousands of persons



A Frontex elemző szerve által vizsgált főbb paramétereinek ábrái is a migrációs nyomás csökkenését jelzik (kivéve az okmányhamisítás³⁵⁸).

³⁵⁸ Bár itt meg rövidebb az adatok sora, illetve a negyedéves szinten 2,5 ezer hamis okmány felfedése talán nem is olyan nagy mennyiség, amikor néhány évvel ezelőtt a magyar Határőrség évente több mint 5 ezer ilyen esetet detektált.

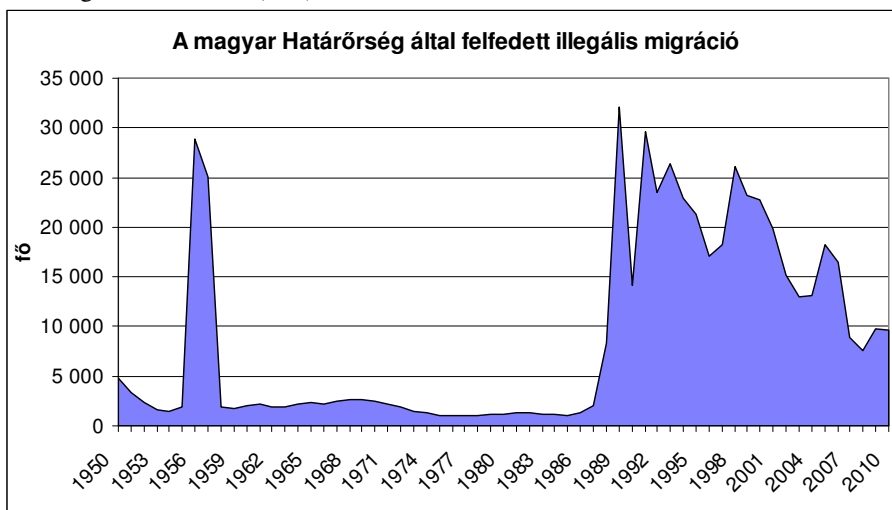


Az átkelőhelyek közötti határszakaszon (ún. zöldhatár) felfedett illegális határátlépések számának három év alatti megfeleződése is egyértelműen jelzi a trendet.

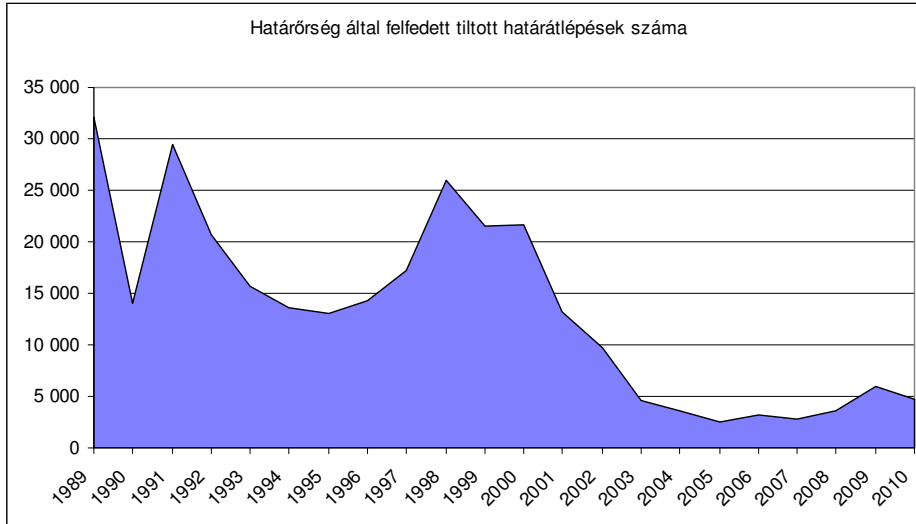
A Schengeni Egyezmény, illetve annak gyakorlati tartalmának megváltoztatása során talán ezen tényeket is figyelembe lehetne venni.

Magyarország

Láttuk tehát, hogy földrészünkön volt olyan amikor tényleg igen nagy volt a migrációs nyomás, de az mára már a múltnak tekinthető és az EU közösség adatai is ezt erősítik meg. Na de mi van (volt) nálunk és ebből következően mi várható?

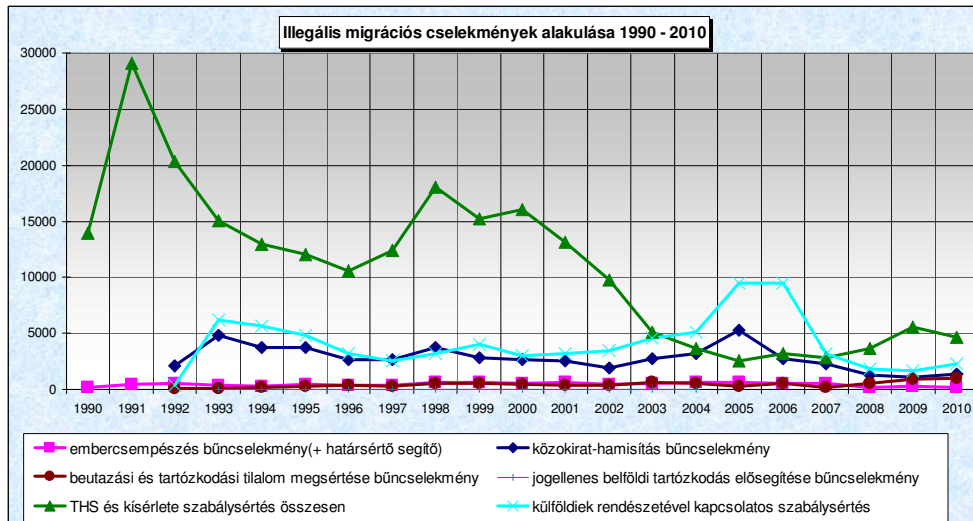


Részen köztudomású, hogy hazánkban a II. világháború és a rendszerváltás közötti időszakban szinte minimális (1-2 ezer fő évente) volt az illegális migrációs cselekmények száma, kivéve az 1956-57-es éveket. A szocialista tábor felbomlása, illetve a délszláv polgárháború, háború viszont hatalmas migrációs nyomást jelentett a térségre, így hazánkra is.³⁵⁹

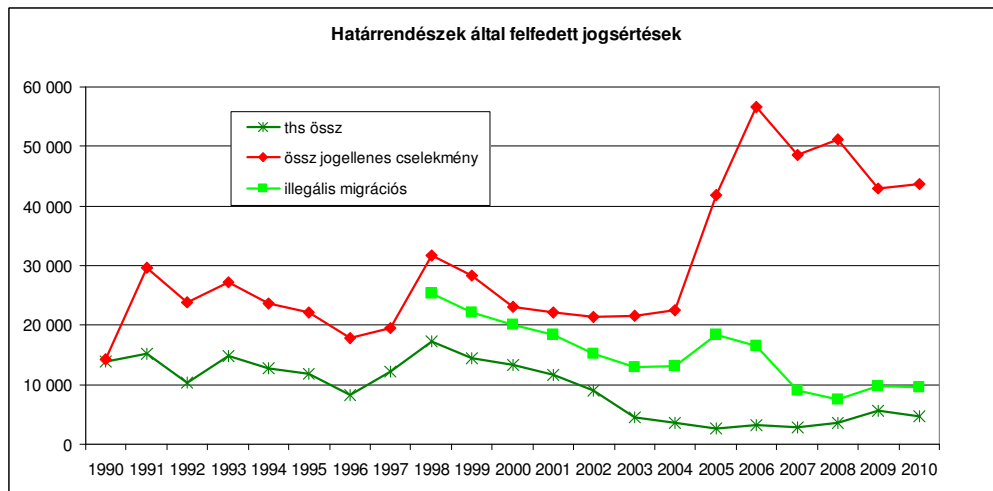


A szomszédjainknál konszolidálódó helyzet és talán nem kis részben a Határőrségi fejlesztések eredményeképpen az elmúlt években az évi 30 ezres szintről 5 ezer körülire csökkent a jogellenes határátlépések és kísérletek száma.

³⁵⁹ Határőrség Országos Parancsnokság, illetve az ORFK statisztikái alapján a szerző által szerkesztett grafikonok.



Az illegális migrációs cselekmények „összetevőit” vizsgálva is érzékelhető a csökkenő trend, főleg a tiltott határátlépések számának drasztikus csökkenése okán.

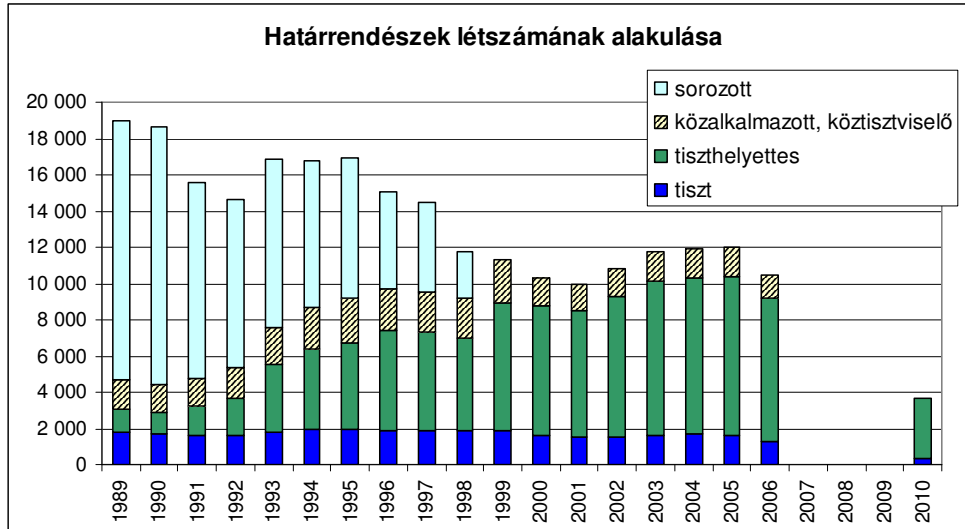


Számtalan adat és ábrát lehetne még felsorakoztatni,³⁶⁰ de azt hiszem jól érzékelhető a migrációs nyomás csökkenése. Egyben egy éles fordulat is kiolvasható a fenti grafikonból, mely szerint 2004-es EU csatlakozásunk után, a Határőrség állománya egyre inkább az államhatárhoz részben (de főleg kevésbé, pl. közlekedésrendészeti szabálysértések) kapcsolódó jogsértő cselekmények esetén járt el. Ez az arány eltolódás 2006-ra már azt jelentette, hogy a jogsértések miatti eljárások közül, amit a Határőrség állománya lefolytatott, csak minden harmadik volt illegális migrációhoz köthető. Ez részben

³⁶⁰ Terjedelmi okokból erre nincs is mód.

természetes is volt az ún. ideiglenes belső határok kialakulása, a jogkörök szélesítése, az általánosabb rendészeti feladatok irányába való elmozdulás folytán.

Érdekes viszont, hogy a Határőrség – Rendőrség integrációját követően (egyesek megfogalmazása szerint a Határőrség szétverése után) nem csak a felfedett illegális migránsok száma csökkent továbbra is, de a (rendőrségi állományba került) határrendészek által felfedett összes jogsértő cselekmények száma is.

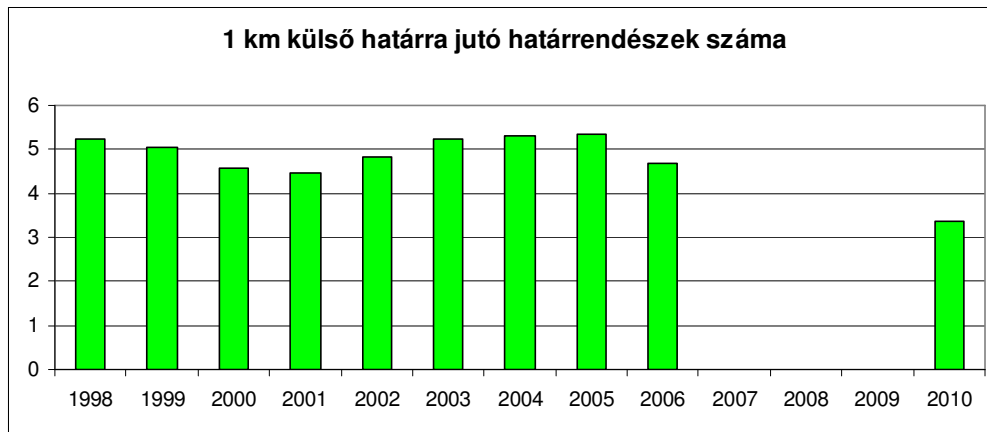


Amennyiben összevetjük az elmúlt bő két évtized határőri létszámát, struktúráját az illegális migráció tendenciájával, jól érzékelhető, hogy a migrációhoz való igazodás mellett, az EU és ún. schengeni követelményeknek való megfelelés mozgatta a létszám arányokat és nagyságrendet. Azzal együtt, hogy hazánk teljes jogú schengen csatlakozásával egy időben³⁶¹ az ún. külső határok hossza is megfeleleződött, a létszám viszont drasztikusan csökkent le. Ami azt jelenti, hogy jelenleg a harmada van meg annak a létszámnak, mint amit a schengen értékeléskor megvizsgáltak (és elfogadtak) az EU szakértői.

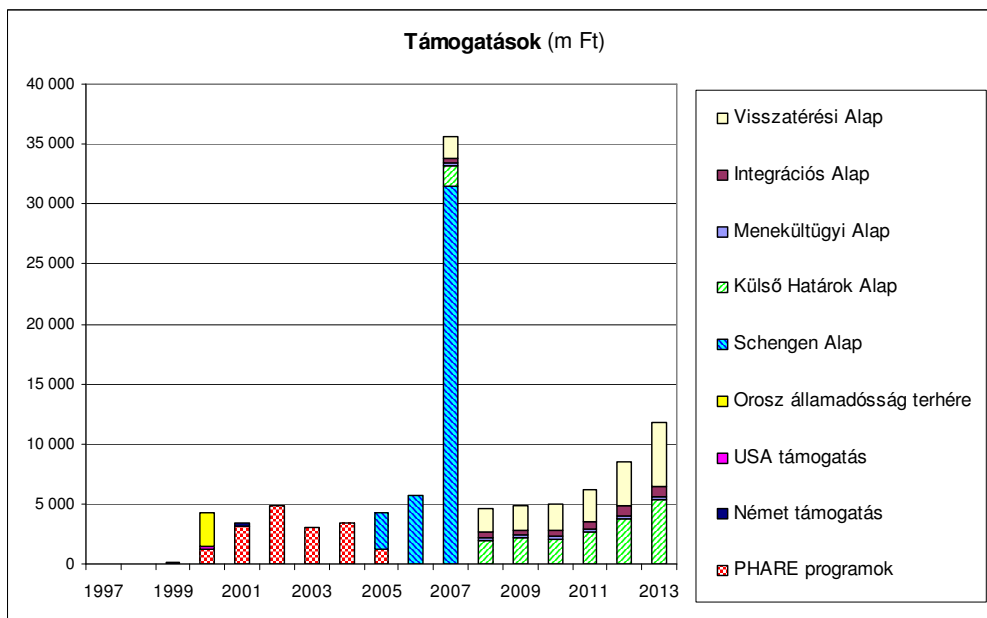
A relativitás kézzelfoghatóbbá tétele érdekében nézzük meg, az 1 km-re jutó határrendészek számát.³⁶²

³⁶¹ Velünk egy időben lépett a schengeni közösségbe Szlovénia és Szlovákia is.

³⁶² Igaz ez egy kicsit torz, és túlzottan zöldhatár szemléletű, de az arányokat talán jól érzékelteti.



Leegyszerűsítve megállapítható, hogy jelenleg csak a 2/3-a van meg az EU által elvárt létszámnak. Igaz nem, vagy nem csak a létszám mennyisége a mérvadó, hanem annak minősége, illetve a tevékenységet támogató eszközök. Tekintettel arra, hogy ez utóbbiakról az ORFK nem tud hiteles adatokat prezentálni, ezért az Unió támogatásokkal illusztrálom.



Már az ezred forduló előtt megindultak a támogatások (akkor még nem csak az EU-tól) és szinte folyamatosan viszonylag magas szinten³⁶³ jelen vannak. Sőt 2007-ben az

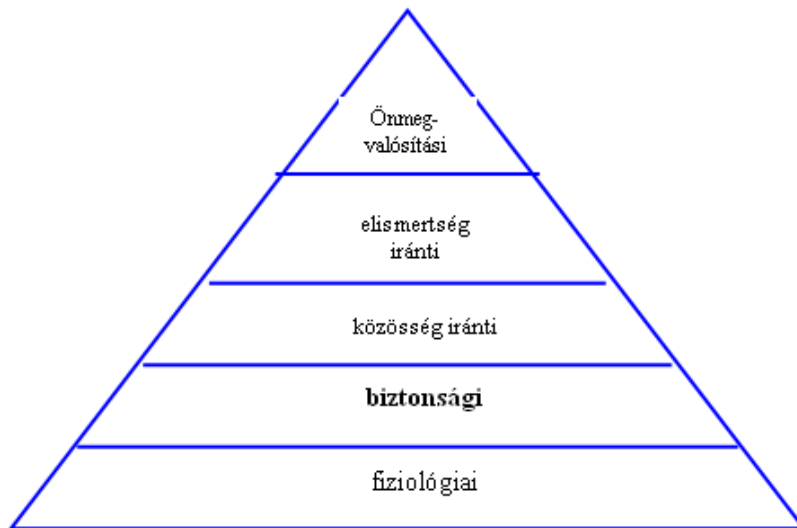
³⁶³ Lényegében 2002 óta a határrendészeti feladatokra költségvetési támogatás annyiban merült ki, hogy biztosította az EU-s projektekhez szükséges önrészt.

ún. Schengen Alapok zárásakor hatalmas értékű fejlesztések történtek, melyek – mint tudjuk – nem kis részét nem is közvetlenül a határellenőrzés (hanem rendőri feladatok) támogatására fordította hazánk.³⁶⁴ Láthatjuk azt is, hogy még a következő évekre is jelentős támogatások vannak betervezve, sőt talán mondhatni, hogy az illegális migrációs csökkenés ellenére.

Milyen következtetést vonhatunk le? A migrációs, azon belül is az illegális migrációs kihívások csökkenése egyértelmű és ez várható a jövőben is, az Unió és hazánk vonatkozásában egyaránt. Ez utóbbi vonatkozásában Románia és Bulgária teljes jogú Schengen csatlakozása még tovább erősíti majd a trendet. A szinte folyamatosan biztosított Unió támogatásainak köszönhetően a fejlesztések is betervezhetőek.

Ezzel együtt az illegális migrációhoz kapcsolódó kockázatok meg vannak, sőt talán némileg még erősödnek is, de nem a migránsok számából, vagy minőségéből eredően. Ugyanis kockázatot jelent egyrészt az alacsony határrendészeti létszám, az állomány lecserélődése, a tapasztalatok elvesztése, (a fejlesztésekhez is kapcsolódóan) a működtetési költségek terén jelentkező elmaradások/hiányok. De talán minden eddiginél is súlyosabb (ez sajnos számokkal, adatokkal igazán nem kimutatható) a Rendőrség morális leromlása, mely a politika közvetlen hatásának (beavatkozásának) eredménye. Gondolva itt a „semmisségi törvényre”³⁶⁵ és az Alkotmánymódosítással, a meglévő és a már nyugállományba ment állomány létbizonytalanságba való taszítására.

Tehát a Maslow szükséglet hierarchiája³⁶⁶ nem csak a migránsok vonatkozásában meghatározó, hanem a migrációt kezelőkében is. Ha hiányoznak az alapok, a „biztonság”, nem léphetünk magasabb szintre, legfeljebb „olajra” ...



³⁶⁴ Melynek visszafizetési kötelezettség lett az eredménye.

³⁶⁵ 2011. évi XVI. tv.

³⁶⁶ A. H. Maslow : Elmélet az emberi motivációról 370. o.