

DALNOKI ZSOLT

## A NEMZETKÖZI ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓ KATASZTRÓFAVÉDELMI/POLGÁRI VÉDELMI ASPEKTUSAI

### I. Bevezető

A címben megjelölt témát két esemény is befolyásolta. Egyrészt az 1991-ben kirobbant délszláv háború, melynek következményeként hazánkat jelentős menekülthullám érte, Szigetváron is több menekülttábor létesült. 2011 elején pedig az észak-afrikai forradalmak, a politikai elnyomás, a gazdasági kilátástalanság kapcsán egy eddig nem tapasztalt menekülthullám zúdul Európára. A tanulmányomban a migrációval kapcsolatos polgári védelmi közreműködést mutatom be elsődlegesen a délszláv válság szigetvári gyakorlati tapasztalatainak felhasználásával. Taxatív feladat felsorolást viszont a kedves olvasó ne várjon el tőlem, mivel mint amint a későbbiekben látni fogjuk ez a „közreműködés” az adott feladat során olykor szűkebb máskor tágabb mozgásteret enged a katasztrófavédelmi szakembernek. A következő fejezetben a migrációt, mint gazdasági-társadalmi jelenséget mutatom be, melyet különböző szempontok figyelembevételével csoportosítok és jellemezek.

### II. A migrációról általában

A migráció a legáltalánosabb definíció alapján *népességvándorlást* jelent; a személyek olyan területi mozgását, amely a lakóhely (tehát egy adminisztratív/közigazgatási határ) elhagyását eredményezi. Ez a „vándorlás” a kezdetektől egészen napjainkig jellemzi az emberiség történelmét. Kiváltó okai között, gazdasági, politikai és egyéb okok is megfigyelhetők, melyek alapján a migráció csoportosítható. Így formája alapján beszélhetünk belső és külső migrációról. Belső, más szóval intern migráció esetén a népességmozgás egy adott államon belüli történik. Míg a külső (extern) migráció esetében a folyamat államok között, a kibocsájtó és (be)fogadó állam vonatkozásában következik be.

Motiváció alapján az önkéntes és a kényszer migrációt különböztethetjük meg. Önkéntes elvándorlásra az elvándorló szabad döntése alapján kerül sor, mely általában gazdasági motivációra történik. Kényszer migráció esetében viszont az esetlegesen meglévő önkéntes motivációkon túlmutatva döntően a külső tényezők hatására következik be a népességmozgás. Ezek a külső tényezők politikai, faji, vallási üldözések, fegyveres konfliktusok illetve természeti- és/vagy civilizációs katasztrófák lehetnek.

Jogszerűsége alapján a legális és az illegális migrációt kell megemlítenünk. Legális migráció során a személyek a fogadóállam által meghatározott okmányok birtokában vándorolnak az egyik államból a másikba. Célja a befogadó állam szemszögéből a népességfogyás csökkentése és/vagy a különböző hiányszakmák munkaerőigényének szabályozott kielégítése. Illegális migráció során pedig értelemszerűen „az okmányok

hiányában” az illetők átszökéssel, embercsempészettel kívánnak eljutni a másik ország területére.

Célállomás alapján tranzit, cél és átmeneti migrációt kell górcső alá vennünk. Tranzit migrációról példának okáért a Líbiából menekült esetében beszélhetünk, aki Tunéziát tranzitállomásnak használva Olaszország és így az Európai Unió, mint célállomás felé igyekszik. Más szóval, ha a kiindulási hely és a célállomás között másik állam is található tranzitmigrációról beszélhetünk. Átmeneti migráció esetére pedig annak a koszóvíi albánnak az esete lehet jó példa, aki kihasználva Szerbia és Magyarország közös (az Unió külső) határszakaszát hazánkba szökik, hogy az Unió egyik tagállamában (tehát hazánkban) menekültstátuszt kapva tovább menjen Nyugat-Európa felé.

Időtartalma alapján végeleges/állandó (letelepedés) illetve ideiglenes migrációról (vendégmunka) is beszélhetünk. A vándorlók száma alapján pedig a migráció egyéni és csoportos lehet.

Katasztrófavédelmi szempontból a migráció a civilizációs katasztrófák közé sorolható, bár kiváltó okai között mind természeti- mind civilizációs okok is megkülönböztethetők.

A migráció kutatásakor először William Petersen<sup>433</sup> kombinálta a különböző faktorokat. A következő táblázat ezt a peterseni elveknek és fogalmaknak megfelelő csoportosítási módot mutatja be.

A kölcsönhatás szereplői	A migráció oka	A migráció fajtája	A migráció típusa	
			<i>konzervatív</i>	<i>innovatív</i>
ember és természet	ökológiai nyomás	ősi (primitív)	gyűjtögetés, halászat, vadászat, nomádizmus	a faluból a városba költözés
ember és hatalom	vándorlási politika	erőszakos, kényszerítő	elhurcolás, menekülés	rabszolga kereskedelem
ember és saját normái	változó igények	szabad vándorlás	csak a régi nívó megtartása	a pionírok vándorlása
ember és emberek közötti viszony (kollektív magatartás)	társadalmi hatás	tömeges	a vidék elhagyása	vidékről városba vándorlás

<sup>433</sup> William Petersen: A General Typology of Migration, American Sociological Review (1958) Vol. 23. No. 3.

### III. A katasztrófavédelem és a migráció kapcsolata

*„A magyar polgári védelem a délszláv polgárháborúk kapcsán kibontakozott menekülthullám keretében nyújtott hatékony segítséget az akkori Menekültügyi és Migrációs Hivatalnak állandó, illetve szükségútbőrhelyek kialakításában, a szükségelhelyezés megszervezésében és a szükségellátás megvalósításában.”<sup>434</sup>”*

#### 1. Az alapok

Magyarországon az 1999. évi LXXIV. törvény<sup>435</sup> alapján létrejött a katasztrófavédelem mely az állami tűzoltóságok és a polgári védelem közös szervezetbe való integrációját jelentette. Így az új közös szervezet hatékonyan egyesíti a tűz- és polgári védelmi feladatokat. A migrációval kapcsolatos kérdések a polgári védelem feladatrendszerébe tartoznak melyek immár a katasztrófavédelem rendszerén belül találhatóak.

A polgári védelem illetve jogelődjének, a légoltalomnak a gyökerei egészen az I. Világháborúig nyúlnak vissza. Nemzetközi jogi alapját az 1949. évi Genfi Egyezmények 1977. évi I. és II. Jegyzőkönyvei jelentik, melyeket a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa az 1989. évi 20. törvényerejű rendeletével hirdetett ki.

Az I. Jegyzőkönyv<sup>436</sup> alapján<sup>437</sup> polgári védelmi feladat a szükségelszállás és az ellátás. A szükségelszállás alatt a kitelepítést, kimenekítést, a migráció kezelését és a befogadást kell érteni.

Az 1996. XXXVII. törvény<sup>438</sup> 4. § m) alapján polgári védelmi feladat – többek között – a menekültek elhelyezésében és ellátásában való közreműködés. Jelenleg is folyik az új katasztrófavédelmi törvény kodifikációja, melynek parlamenti vitája az őszi időszakban várható. Addig is egy biztos, mégpedig az, hogy a katasztrófavédelmi törvény elfogadást követően a polgári védelmi törvény hatályát veszíti és önálló fejezetként része lesz az új jogszabálynak. Ami a migrációval kapcsolatos feladatokat illeti azon a T/3499. számú törvényjavaslat<sup>439</sup> a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról sem változtatott. Így a javaslat 52. § k) alapján változatlanul polgári védelmi feladat a menekültek elhelyezésében és ellátásában való közreműködés.

#### 2. Gyakorlati feladatok

<sup>434</sup> Endrődi István: A katasztrófa-elhárításra felkészítő ismeretek. Rendőrtiszti Főiskola. Budapest, 2007. 40. o.

<sup>435</sup> A katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéséről szóló 1999. évi LXXIV. törvény

<sup>436</sup> Az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezményeket kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló jegyzőkönyv

<sup>437</sup> 61. cikk A jelen Jegyzőkönyv alkalmazása szempontjából:

a) „polgári védelem” alatt az alább említett emberbaráti feladatok mindegyikének, vagy némelyikének az ellátása értendő, amelyek a polgári lakosságnak az ellenségeskedések, vagy katasztrófák veszélyeitől való védelmezésére és közvetlen következményeitől való megóvására, valamint életben maradása feltételeinek biztosítására irányulnak. Ezek a feladatok a következők:

(X) szükségelszállás és ellátás

<sup>438</sup> A polgári védelemről szóló 1996. évi XXXVII. törvény

<sup>439</sup> Forrás: <http://www.parlament.hu/irom39/03499/03499.pdf>

A gyakorlati feladatok egyrészt a 90-es évek tapasztalatai alapján másrészt a kirendeltség Veszély-elhárítási Összesített Terve alapján kerülnek bemutatásra. Az összesített terv részét képezi a migrációs terv, melynek aktualizálása kirendeltségi szinten jelenleg folyamatban van, így igazodva az elhelyezési körülményekben bekövetkezett változásokhoz valamint hazánk biztonságpolitikai kockázatértékeléséhez. A terv célja az állami és önkormányzati szervekkel együttműködve létrehozni egy veszélyhelyzet kezelési rendszert, mely a migráció alkalmával jelentkező lakosságvédelmi feladatok tervezését és szervezését szolgálja, ezen belül a polgári védelmi feladatok végrehajtásához és a polgári védelmi szervezetek alkalmazásához a tervezési adatok gyűjtését valamint a befogadó településeken kijelölt objektumokban a legkedvezőbb feltételek megteremtését az emberi méltóság megtartása érdekében.

Migráció esetén a kirendeltség fő feladatai a következők lehetnek:

- gyűjtőpontok kialakítása,
- ideiglenes elhelyezés megteremtése,
- ideiglenes szükség táborok felállítása,
- szállítás megszervezése a gyűjtőpontok és szükség táborok között,
- ideiglenes szükség táborok berendezéséhez szükséges anyagok biztosításának megszervezése,
- egészségügyi biztosítás,
- ellátással kapcsolatos feladatok végrehajtásának megszervezése (étkezés, ivóvízellátás, tisztálkodás, mosatás),
- szükség esetén átmeneti táborok kialakítása,
- a kijelölt befogadó helyeken polgári védelmi parancsnokság működtetése, a migráció kezelésében alkalmazható polgári védelmi szervezetek tevékenységének megtervezése.

A migránsok elhelyezésekor főszabályként előre kik kell választani a tömeges elhelyezésre alkalmas, lakot területen kívül eső helyeket. A délszláv válság idején a menekültek túlnyomó többsége (legalábbis ami a szigetvári menekülttáborokat illetve) magyar nemzetiségű volt, így ez az elv nem érvényesült olyan hangsúllyal, mint amikor megjelenésében, vallásában nyelvében és nemzetiségében is idegen személyek elhelyezéséről kell dönteni.

Hangsúlyos és mindenképpen figyelembe kell venni a lakot területen kívüli elhelyezés elvét, mivel a többségi társadalomban riadalmat és ellenérzést kelthet az idegenek lakókörnyezetük közelében való megjelenése, hiszen okkal vagy ok nélkül, de tartanak a közbiztonság romlásától, a járványok megjelenésétől, a befogadó épületekben és a lakókörnyezetben okozott károktól, a lázongásoktól, demonstrációktól, a terrorfenyegetettség növekedésétől valamint egyéb addig nem tapasztalt negatív következménytől. Fontos ezért a bevándorlási hivatal, a rendőrség, a katasztrófavédelem és a tisztorvosi szolgálat szoros együttműködése, valamint a lakosság pontos tájékoztatása. A polgári védelmi feladatok végrehajtásánál a rendőrség közreműködik a település(ek) lakosságának tájékoztatásában; együttműködik a menekültek elhelyezését, ellátását és szállítását végrehajtó polgári védelmi szervezetekkel; az elhelyezését biztosító létesítményeknél rendőri biztosítást alkalmaz; gondoskodik a bevezetett lakosságvédelmi rendszabályok érvényesítéséről és betartásáról. A Bevándorlási és Állampolgársági

Hivatal együttműködik a menekültek elhelyezését, ellátását és szállítását végrehajtó polgári védelmi szervezetekkel. A tisztiorvosi szolgálat közreműködik az egészségügyi biztosítás szervezésében és végrehajtásában. A volántársaságok pedig az igényeknek megfelelően a menekültek szállításában működnek közre. A kapcsolattartás és a feladatok pontosítása a közreműködő szervekkel és szervezetekkel a védelemi igazgatás rendszerében a védelmi bizottságok közreműködésével valósul meg.

A táborhelyek kijelölésekor figyelemmel kell lenni továbbá az időjárási viszonyokra is. Így amikor 1991 augusztusában a menekültek első hulláma megérkezett Szigetvárra a campingben sátoros rendszerben lettek az ideiglenes szükség-táborhelyek kialakítva. Ezek a sátrak viszont a hideg, illetve csapadékos hónapokban alkalmatlanok a befogadásra. Ezért 1991 szeptemberében az ideiglenes táborhelyek megszüntetésre kerültek és végleges elhelyezésként a kórház használaton kívüli szárnyában, a vár turistaszállójában valamint magánházaknál lettek a személyek elhelyezve. Fontos ismételt kihangsúlyozni, hogy a menekültek többségükben magyar nemzetiségűek voltak így napjaink eseményeiből kiindulva el sem képzelhető észak-afrikai menekültek magánházaknál való elhelyezése. Nem csak a nyelvi különbségek és a nemzetbiztonsági kockázatok miatt, de a menekültek motivációja miatt is. Ezek a személyek ugyanis a vélt vagy valós politikai üldöztetésükre hivatkozva, de elsősorban gazdasági motivációból hagyták el otthonaikat. Így őrzés és felügyelet nélkül Európa nyugati fele felé vennék az útjukat, míg a délvidéki magyar menekültek célja a hátrahagyott otthon vizionálása volt.

A táborok feltöltése mellett azok berendezése, ellátása is fontos feladat. A húsz évvel ezelőtti elhelyezést nagyban segítette, hogy az azóta lebontásra került, a Zrínyi várban található turistaszálló teljes bútorozottsággal rendelkezett. Természetesen akkor is, mint napjainkban elengedhetetlenek a hazai és nemzetközi civil szervezetek felajánlásai. Az adományok szállításának, raktározásának és elosztásának a koordinálása, mint ahogy a vörösiszap katasztrófa kezelésekor (a katasztrófavédelem tette) fontos tényező. Az adományok széles palettán mozoghatnak, nem jelentenek homogén egységet. Az élelmiszerektől kezdve, a ruházaton, a vallási témájú publikációkon és tankönyveken valamint a játékokon át egészen a háztartási gépekig számtalan példával találkozhatunk.

Az élelmezés megszervezésekor fontos szempont az egészségi determináció (pl.: cukorbetegség, laktóz érzékenység) valamint a vallási hovatartozás is. Az alapvető ellátás és az élelmezés megszervezésén túl a menekültek okmányokkal való ellátása és szükség esetén ezek pótlása az egészségügyi vizsgálatok mellett már a táborba érkezéskor jelentkező elsődleges feladat. Fontos továbbá a szabad vallásgyakorlás biztosítása, a halottak elhelyezése, a média tájékoztatása, a tolmácsolás, a táborokat felkereső hazai és külföldi diplomaták tartózkodásának megszervezése valamint a hosszabb ideig hazánkban tartózkodó menekültek oktatása, nyelvi képzése.

### III. Zárszó

A katasztrófavédelmi tervezés célja az állami, az önkormányzati és a civil szervekkel együttműködve létrehozni egy nemzeti veszélyhelyzet kezelési rendszert, amely átfogó, a veszélyen alapuló, illetve a prognosztizálható veszélyeztető hatásokat figyelembe vevő tervrendszer. Mint ahogy a feni pontokban láthattuk a migráció kezeléséhez is elengedhetetlen, mind a tervezés mind a konkrét feladatok végrehajtása során ez a szoros együttműködés, amely képes mindig alkalmazkodni a nemzet és a világ újabb kihívásaihoz.