



XI. évfolyam 1. szám

# HATÁRRENDÉSZETI TANULMÁNYOK

2014/1. SZÁM



B U D A P E S T

- 2014 -

A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG  
HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT  
TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA

Szerkesztő bizottság:

Dr. Gaál Gyula, Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina, Dr. Gubicza József,  
Prof. Dr. Fórizs Sándor, Dr. habil. Varga János, Dr. Vas Gizella, Dr. Horpácsi Ferenc,

Szakmai lektor:

Prof. Dr. Fórizs Sándor ny. rendőr dandártábornok

Szerkesztette:

Székely Jánosné

Felelős kiadó:

Dr. Varga János ny. határőr ezredes  
Magyar Rendészettudományi Társaság  
Határrendészeti Tagozat Elnöke

HU ISSN 2061-3997 (Online)

## Tartalomjegyzék

Varga János Számadás a határrendészet tudományos műveléséről .....	2
Tagozatgyűlés .....	2
Rendezvények, konferenciák.....	4
Egyéb programjaink .....	7
Összegzés:.....	8
Kiss Lajos Az egységes európai határrendészeti képzés és oktatás megteremtése első szakaszának eddig nem vizsgált dokumentumai („Sherlock” együttes fellépés, „Oisin” és „Odysseus” programok) .....	10
1. A „Sherlock” együttes fellépés(1996. 10.28.).....	11
2. Az „Oisin” program (1996. 12.20.).....	12
3. Az „Odysseus” program (1998.03.19.).....	13
4. Az „Oisin” II. program (2001.06.28.) .....	13
Értékelés, következtetések:.....	14
Lówiné Kemenyeczyk Ildikó A migráció magyar vonatkozásai a schengeni teljes jogú tagságunk első öt évében 2007-2012. ....	15
Jellemző stratégiák a migránsok körében: .....	18
Kihívások, kockázatok.....	19
Összegzés:.....	20
Ritecz György Ami a számok mögött van, avagy amiről nem beszélünk .....	23
1. sz. melléklet .....	37
2. sz. melléklet .....	39
3. sz. melléklet .....	40
4. sz. melléklet .....	41
5. sz. melléklet .....	42
Szép Zoltán Az idegenforgalom és a turizmus, a határforgalom ellenőrzés, az idegenforgalmi adatgyűjtés és uniós felkészülésünk egyes elmúlt időszaki tapasztalatai.44	
1. Az idegenforgalom és a turizmus kölcsönös kapcsolata és egyes jellemzői.....	44
1.1. Az idegenforgalom és a turizmus.....	44
1.2. Magyarország idegenforgalmának néhány jellemzője a századfordulótól az 1990-es évekig. ....	47
2. A határforgalom és az ellenőrzés gyakorlata, a határforgalmi (idegenforgalmi) adatgyűjtés egyes kérdései a 90-es évektől , a rendszerváltást követően. ....	49
2.1. A határforgalom és ellenőrzés gyakorlata.....	49
2.2. * A határforgalmi ( idegenforgalmi ) adatgyűjtés egyes kérdései. ....	50
Összegzés:.....	53
Közlési feltételek.....	55

## Varga János

### Számadás a határrendészet tudományos műveléséről

A tanulmány célja a Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat tagjainak és a határrendészeti tudományos munka iránt érdeklődőknek a tájékoztatása a végzett munkáról, s további terveink megalapozása. Az előző években is megtörténtek az éves számadások, de első alkalommal jelenik az meg egy tudományos folyóirat hasábjain is. Miért e váltás?

A határrendészeti tudományos munka kapcsán gyakran felmerül a kérdés, hogy vajon kik azok, s főleg hányan vannak, akik e tudományterülettel foglalkoznak? Milyen figyelmet érdemel ez a tevékenység, hisz 2008 óta már önálló magyar határőrségről sem beszélhetünk? Az uniós csatlakozás után, s különösen Határőrség és a Rendőrség schengeni csatlakozáshoz kötött integrációja óta érdemes-e ezt a szakterületet ekkora elánal művelni? ... Nyilvánvaló, hogy ezekre a leírt, s a még több konkrétan meg nem fogalmazott kérdésre több válasz lehetséges. A külön tanulmányba kívánczoló támogató érvek felsorakoztatása helyett szeretném röviden bemutatni a szélesebb tudományos közélet előtt is a Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozata által végzett 2013. évi tevékenységet.

#### Tagozatgyűlés

2013. március 05-én a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karának Dísztermében tartottuk meg éves tagozatgyűlésünket. Ezen Dr. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy a Társaság főtitkára tájékoztatta a tagságot a Társaság általános helyzetéről, majd a Tagozat elnöke egészítette ki az éves munkáról készített jelentését, amely előzetesen már megjelent a Tagozat honlapján<sup>1</sup>. A kiegészítés elsősorban a Határrendészeti Tanulmányok helyzetének és a fejlesztésére vonatkozó elgondolás bemutatásához kapcsolódott. A Tagozat vezetősége éppen a tagozatgyűlés előtt foglalt állást ebben a fontos témában.

A Határrendészeti Tanulmányokat a Határőrség Tudományos Tanácsa 2004. májusi ülésén hozta létre azzal a szándékkal, hogy korábbi szakmai, tudományos folyóiratát, a „Határőrségi Tanulmányok”-at megújítsa, új néven és nemzetközi azonosító számmal (International Standard Serial Number /ISSN/, Időszaki kiadványok és sorozatok nemzetközi azonosító száma) ellátva jelentesse meg. Az új kiadvány létrehozásának céljai között szerepelt a tudásközpontú értékrend kialakítása, a tudomány művelése és fejlesztése érdekében végzett tevékenység elismerése és elismertetése. Nemcsak a Határőrség, hanem az együttműködő szervek, szervezetek tudományos kutatóinak, a felsőoktatási intézmények határőr szakmai tanszékei oktatóinak és hallgatóinak, valamint a doktori képzésben résztvevőknek egyaránt lehetőséget adott a tudományos közéletben történő megjelenésre azzal, hogy hivatalos, a tudományos szakmai élet által elismert publikációs fórumot biztosított számukra.<sup>2</sup>

A Határőrség és a Rendőrség integrációja után a 2008. évi első szám már a Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanács Határrendészeti Munkacsoport Tudományos, Szakmai Kiadványaként jelent meg. A kiadás körülményei nem voltak rendezettek. Nem voltak tisztázva a pénzügyi, nyomdai, terjesztési feltételek. A megjelenés

<sup>1</sup> <http://rendeszet.hu/hatarrendeszetitagozat/dokumentum.htm>.

<sup>2</sup> Samu István: Beköszöntő. Határrendészeti Tanulmányok 2004/1. szám 3. oldal.

egyre inkább a szerkesztési feladatokat ellátó Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina rátermettségének volt köszönhető.

A Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanács Határrendészeti Munkacsoportjának megszűnése után a kiadvány is veszélybe került. Felmérve fontosságát és nélkülözhetetlenségét a határrendészeti tudományos és szakmai munka, a közélet számára, a Tagozat vezetése megtalálta azt az utat, amelyen végighaladva 2010-ben a Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat Tudományos, Szakmai Kiadványává vált. A „Felelős kiadó” Dr. Varga János, a Tagozat elnöke, szerkesztője pedig Dr. Verhóczy János lett. Ezzel a problémák még korántsem oldódtak meg. A legnagyobb gondot az jelentette, hogy a Tagozatnak sem voltak meg a kiadás pénzügyi, anyagi lehetőségei. Ezért a lapot online kiadvánnyá alakítottuk át, amit az tett lehetővé, hogy erre az időre már működött saját honlapunk. A Nemzeti Közszerződési Egyetem létrejötte is megváltoztatta a feltételeinket, így a Tagozat honlapja 2012-ben a Rendőrtiszti Főiskola szerveréről előbb a Nemzeti Közszerződési Egyetem központi, majd az MRTT honlapját üzemeltető szerverre került át. A Határrendészeti Tanulmányok jelenlegi megjelenésének helye: <http://www.rendeszet.hu/hatarrendeszetitagozat/tanulmányok.html>.

A lapot igyekeztünk mind szélesebb körben népszerűsíteni, de az eltelt kalandos időszak nem tett jót ismertségének. 2010-ben és 2011-ben csak egy-egy különszám jelent meg. Felhívásaink és tájékoztatásaink eredményeként 2012-ben vissza tudunk térni az éves két lapszámhoz. Miközben a legfontosabb feladatnak azt tekintettük, hogy megőrizzük kiadványunkat és biztosítsuk megjelenésének folyamatosságát, igyekeztünk a minőségi követelményeknek is eleget tenni. Létrehoztuk a szerkesztő bizottságot, melynek tagjait kezdetben a Tagozat vezetősége képezte, ám elnökéül Dr. Fórizs Sándort kértük fel. A lektori feladatokat a szerkesztőbizottság tagjai látják el. A lektori kompetenciákra nagy hangsúlyt fektetünk, ezért ha olyan speciális témában kell bírálatot készíteni, amely a szerkesztőbizottság felkészültségével nincs összhangban, akkor egyedi felkéréssel külső szakértőt vonunk be. Így sietett már segítségünkre Balogh Miklós r. ezredes és Dr. Timár Emil r. ezredes is.

A tagozatgyűlés megerősítette a vezetőség törekvéseit. Állást foglalt abban, hogy a Határrendészeti Tanulmányokat továbbra is adjuk ki, sőt keressük a lehetőségeit a nyomdai változat újbóli kiadásának is. A szerkesztőbizottság tagjait megerősítette, s a minőség fejlesztése céljából további bővítését kezdeményezte. Ennek eredményeként az elnök felkérése alapján a szerkesztőbizottság kiegészült Dr. Horpácsi Ferenc r. ezredessel, Dr. Kovács Gábor r. dandártábornokkal, Dr. Sallai János ny. r. ezredessel és Dr. Vas Gizella r. ezredessel.

A fórum állásfoglalása szerint a fejlesztések arra irányuljanak, hogy a lap a rendészettudományban mértékadó folyóirattá váljon. A közölt tanulmányok minősége érje el azt a szintet, hogy azok szerepeljenek az egyetemi jegyzetek kötelező és ajánlott irodalmaiban, a tudományos folyóiratok, szakcikkek hivatkozásaiban. Az egyetemi hallgatók és a doktoranduszok számára is meg kell nyitni a publikálási lehetőségeket, s az arra alkalmas tudományos diákköri munkák jelenjenek meg a lap hasábjain is.

A tagozatgyűlés egyetértett azzal, hogy a honlap színvonalának fejlesztése érdekében a működtetést kellő szakértelemmel bíró webmesterre bizzuk. Ez alapfeltétele annak, hogy a reflexiók is modern formában jelenjenek meg, s ezzel a rendészeti, s különösen a határrendészeti tudományos közélet vitafórumává is válhassunk. Sajnos ezt a törekvésünket eddig nem sikerült megvalósítani, de kitartóan keressük azt a kreatív személyiséget, aki

számítógépes ismeretei mellett némi tudományos vénával is bír, s vállalná a Tagozat működése szempontjából nagyon fontos feladatot.

A tagozatgyűlésen ezen túl megvitattuk és elfogadtuk a 2013. évi munkatervet.<sup>3</sup>

A tagozatgyűlés arra is alkalmat adott, hogy bemutassuk Dr. Sallai János ny. r. ezredes: „Egy idejét múlt korszak lenyomata (A vasfüggöny története)” című könyvét. A magyar, német és angol nyelvű kötetet a Hanns Seidel Alapítvány adta ki. A hiánypótló kiadvány a határrendészeti szaknyelv tanulmányozását is segíti. A tagság és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karának határrendészeti hallgatói által nagy érdeklődéssel kísért eseményen a kötetet Dr. Fórizs Sándor ny. r. dandártábornok méltatta.<sup>4</sup>

## **Rendezvények, konferenciák**

2013. május 15-én a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Dísztermében nemzetközi tudományos konferenciát tartottunk az első magyar határrendőrségről szóló törvény kihirdetésének százötz éves jubileuma alkalmából „110 éves a modern kori magyar határrendészet” címmel.

A konferencia előkészítése már 2012 novemberében megkezdődött, amikor névre szóló levélben tájékoztattuk a határrendészeti tudományterületen doktori fokozatot szerzett kutatókat arról, hogy szeretnénk méltóképpen megemlékezni a határrendőrségről szóló 1903. évi VIII. törvénycikk 1903. március 11-ei megszületéséről. Felkértük őket arra, hogy tanulmányukkal járuljanak hozzá rendezvényünk sikeréhez.

A konferencián megtörtént a jubileumi évfordulóra készített ünnepi tanulmánykötet bemutatása is, melynek szerkesztői Dr. Hautzinger Zoltán és Dr. Gaál Gyula r. alezredes voltak. Dr. Korinek László akadémikus a Társaság elnöke beköszöntőjében kiemelte, hogy a kötet bizonyíték arra, hogy létezik szerves fejlődés. A szerzők jelene „nem a semmiből jön, az uniós követelményeket van mire építeni, és mindannyiunk szerencséjére köztünk él az a gyakorlott szakembergárda, akinek tapasztalataiból van mit átadnia.”<sup>5</sup> A négy fő részre tagolt műben végül huszonegy tanulmány jelent meg. A határrendészet történeti vetületeit öt, a határrendészet irányvonalait hét, az idegenjog és migráció témáját négy, a határrendészeti képzés fázisait öt szerző tárgyalta.

A konferenciát köszöntötte Papp Károly r. vezérőrnagy, országos rendőrfőkapitány. Megnyitójában fontosnak tartotta, hogy ne csak törvényekről és szervezetekről beszéljünk, hanem megemlékezzünk azokról is, akik a határrendészeti tevékenységet ellátták. Gárdonyi Gézátt idézte: „A falak ereje nem a kövekben, hanem a védők lelkében rejlik.”. Ezért kell megemlékeznünk szakmai és testületi történelmünk szereplőire, az előttünk szolgálókra, akiknek a sorsa példaként vagy intő jelként állhat előttünk. Azokról a hivatásos és sorozott állományú határőrökről, polgári alkalmazottakról, akik hazaszeretetükkel, áldozatvállalásukkal követendő utat mutattak számunkra. Nekik is voltak félelmeik, sorsuk sokszor volt bizonytalan, embert próbára tevő kihívásoknak kellett megfelelniük, akár csak a ma rendőrének, a határrendészeti szolgálati ág állományának. Megemlékezett azokról, akik határrendőrként, határszéli csendőrként, rendőrként, pénzügyőrként a magyar királyság

---

<sup>3</sup> uo.

<sup>4</sup> Fórizs Sándor: Egy idejét múlt korszak lenyomata. A vasfüggöny története (Könyvismertetés). ISSN 1789-4689, Belügyi Szemle, 61. évfolyam, 2013/5. 136-138. old.

<sup>5</sup> Gaál – Hautzinger (szerk.): A modernkori magyar határrendészet 110 éve. Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat. Budapest. 2013. (ISBN: 978-963-08-6212-7) 9. oldal.

határai felett örködtek, átélték a trianoni határváltozásokat, akik a Magyar Királyi Vámórség, a Magyar Királyi Határórség, a Honvéd Határórség, a Belügyminisztérium Határórség kötelékében szolgáltak. Közülük sok ezren vérüket áldozták két világháborúban az ellenséggel küzdve és békeidőszakban a fegyveres határsértőkkel, csempészekkel vívott harcban. A Rendőrség vezetése számít a Magyar Rendészettudományi Társaság támogatására, a tudományos kutatások, konferenciák eredményeire.

A konferencián a kötet szerzői közül tízen mutatták be tanulmányukat, illetve az azokat kiegészítő gondolataikat.

2013. június 05-én Győrött, a Széchenyi István Egyetem Konferencia Központjában, a Zsinagóga épületében „A migrációs jogszabály változások hatásai 2013-ban a magyar idegenrendészetben és a menekültügyben” témában a Migrációs Tagozattal közösen tartottunk konferenciát. Az előkészítésben nagy szerepet vállalt Borsa Csaba r. alezredes, a győri rendészettudományi közélet aktív szereplője, sőt a meghívóra egyik szervezőként a Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozatának győri csoportját írhattuk fel. Ezzel ismét jelentős lépést tettünk afelé, hogy szélesítsük a tudományos közélet vidéki bázisait. A konferencia során az előadók a következő témákat tárgyalták: a jogszabályváltozások hatása a legális migrációban; a migrációs stratégia aktuális kérdései; migrációs trendek és mozgások bűnügyi szemmel; a schengeni külső határon észlelt migrációs mozgások; a schengeni belső határon bevezetett kompenzációs intézkedések és azok idegenrendészeti hatásai; menekültügyi helyzetértékelés 2013 első öt hónapjának tapasztalatai alapján. Az előadók a Belügyminisztérium, a Rendőrség, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a Nemzeti Nyomozó Iroda munkatársai voltak, a vitában és a kötetlen eszmecserékben részt vehettek az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának, a Helsinki Bizottságnak és más nem kormányzati szervezeteknek a képviselői is.

2013. június 27-én a Pécsi Tudományegyetem Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Fejlesztési Karán rendeztük a 2011 óta hagyományos Szent László napi nemzetközi tudományos konferenciát Pécsen „A változó rendészet aktuális kihívásai” címmel. A Hanns Seidel Alapítvány támogatásával szervezett, a Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportjával közös rendezvény fővédnöke Dr. Pintér Sándor belügyminiszter volt.

A nemzetközi konferencia célja a változó társadalmi környezetben a rendészetrel összefüggő kihívások tudományos igényű megvitatása, a rendészetelméleti és szakmai gondolkodás formálása, valamint a gyakorlati alkalmazás elősegítése volt.

A témaválasztás és az előadók köre egyaránt jól szemléltette, hogy Tagozatunk nem csupán határrendészeti témákkal foglalkozik, hanem a rendészettudomány egészéből indul ki, s annak tágabb keretei között műveli speciális tudományterületét. Az előadások is kifejezték a kutatások interdiszciplinális és multidiszciplinális jellegét. Ma már egyértelműen elmondhatjuk, hogy a rendészeti kutatásokat nem leplezi a titkok köde, s a rendészetet érintő valóságos társadalmi kihívásokról nyíltan tudunk vitázni. A résztvevők köre is széles volt, hisz találkozhattunk a rendvédelem, a honvédelem aktív és nyugállományú tisztjeivel, közalkalmazottakkal, köztisztviselőkkel, az oktatás, a civil- és a versenyszféra képviselőivel is. Az öt szekcióülésen (nemzetközi és a közösségi rendészet; a rendészet különböző változatai; a változó veszélyek és kockázatok; a migráció aktuális helyzete; a kriminalisztika és a bűnüldözés kihívásai) párbeszédre, vitákra is sor kerülhetett, megismerhettünk több „legjobb gyakorlatot”. A rendezvényről bővebb tájékoztatás és képriport található a <http://www.pecshor.hu/rendezvenyek/2013/2013.htm> internet címen.

2013. szeptember 11-én Győrött, a Széchenyi István Egyetem Konferencia Központjában, a Zsinagóga épületében, a vasfüggönyről és a kelet-németek nyugatra történő kiengedéséről

tartottunk a Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozatával közös konferenciát.

Ezen a konferencián is bemutatásra került Dr. Sallai János ny. r. ezredes: „Egy idejét múlt korszak lenyomata (A vasfüggöny története)” című könyv, sőt a szerző előadásában megismerhettük azokat a háttéranyagokat is, amelyeket a kutatások során ugyan feltárt, a könyvbe azonban nem kerültek be. A történeti dokumentumok mellett több olyan interjúalanya is volt, aki az általa elmondottak nyilvánosságra hozatalához nem adott engedélyt. Ezzel jól szemléltette a téma napjainkban is jellemző érzékenységét és bonyolultságát. Kiderült, hogy az események egykori résztvevőinek emlékei több esetben ellentmondanak egymásnak. Hallhattuk viszont a szerzőnek azokat a szubjektív benyomásait, amelyek a könyv írása során keletkeztek.

A rendezvény moderátora és a kötet méltatója Dr. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy, címzetes egyetemi tanár, a Társaság főtársa volt.

A könyv kapcsán az országhatár rendjét 1989-ben érintő fontosabb eseményeket tekinthettük át. A konferencián előadást tartott Dr. Németh Miklós, aki miniszterelnökként volt az események szereplője. 1989-et a nagy változások éveként bemutatva az elektromos jelzőrendszer lebontását, a kelet-németek kiengedését biztosító, elősegítő kormányzati döntések hátterét tárta elénk.

A további előadók között üdvözölhettük Bíró Zoltán irodalomtörténészt, a Rendszerváltás Történetét Kutató Intézet és Archivum főigazgatóját, aki az akkori politikai ellenzék álláspontját és az események kibontakozását elősegítő tevékenységét elemezte.

Dr. Szakály Sándor a Nemzeti Közszolgálati Egyetem tudományos rektor-helyettese történész szemlélettel fejtette ki gondolatait. A könyvet méltatva felhívta a figyelmet a történész felelősségére is, hisz tőle jelentős mértékben függ, hogy mennyire reálisak a történeti múltból alkotott képünk.

Nováky Balázs ny. hőr. altábornagy, aki 1989-ben a Határőrség törzsfőnöke volt, a Határőrség vezetése kezdeményezéseinek szakmai megalapozottságát hangsúlyozta. Már 1986-ban felmerült a kérdés: „Ha a déli határokat képesek vagyunk az elektromos jelzőrendszer nélkül is hatékonyan őrizni, akkor miért ne lennénk erre képesek a nyugati viszonylatban is?”

Vidus Tibor ny. hőr. vezérőrnagy, aki 1989-ben a Győri Határőr Kerület parancsnoka volt, a Kerület akkori határőrizeti operatív helyzetét is bemutatta. Kiemelte, hogy a határsértők 90%-a külföldi, s azok 96 %-a a Német Demokratikus Köztársaság állampolgára volt. Érdekes gondolatai között elhangzott, hogy 1987-ben is felmerült a Határőrség megszüntetése, s feladatainak a hadsereg, valamint a vám- és pénzügyőrség közötti megosztása.

2013. október 15–16-án Budapesten a Migrációs Tagozattal, valamint a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatallal közösen rendeztük meg a „Fejlesztési irányok és lehetőségek a 2013. évi magyar rendészeti célú stratégia alkotás margóján” konferenciát. Támogatónk ezúttal is a Hanns Seidel Alapítvány volt. A résztvevők a plenáris üléseken az Európai Unió 2014-2020. közötti uniós programozási időszakához kapcsolódó magyar rendészeti stratégiaalkotás fő irányait, valamint az Európai Bizottsággal folytatandó szakpolitikai párbeszéd sarokpontjait vehették számba. A szekcióüléseken az érintett munkacsoportok



témafelelőseinek, egyben ülésvezetőinek (kb. 30 perces) összefoglalóját szakmai műhelyvita követte:

- Migrációs Stratégia – nemzetközi védelem és integráció (ülésvezető: Dr. Szép Árpád osztályvezető, Menedékjogi Osztály, Menekültügyi Igazgatóság, Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal / Dr. Vadasi Vivien, jogi szakreferens, Belügyminisztérium Európai Együttműködési Főosztály).
- Migrációs Stratégia – illegális migráció (ülésvezető: Dr. Balázs László idegenrendészeti osztályvezető, Országos Rendőr-főkapitányság).
- Belső Biztonsági Stratégia – határigazgatás (ülésvezető: Dr. Takács István Tibor ügyintéző, Belügyminisztérium Európai Együttműködési Főosztály).
- Belső Biztonsági Stratégia – rendőri együttműködés és válságkezelés (ülésvezető: Dr. Kisé dr. Szabó Adrienn osztályvezető, Belügyminisztérium Európai Együttműködési Főosztály).
- Emberkereskedelem elleni Stratégia (ülésvezető: Dr. Gál Eszter ügyintéző, Belügyminisztérium Európai Együttműködési Főosztály).

A szekcióülések tapasztalatai a plenáris ülésen is össze lettek foglalva, így a résztvevők a stratégiák mindegyikében korszerű ismereteket szerezhettek.

2013. november 15-én Pécsen a Zsolnay Kulturális Negyedben, a Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Társadalom- és Médiatudományi Intézetében „A Magyar Tudomány Ünnepe” rendezvénysorozat részeként került sor a Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. számának nyilvános bemutatójára. A Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportjával közös rendezvény színvonalas előadásokkal és a Zsolnay Központ bemutatásával párosult.

A minden eddiginél gazdagabb kötet szerkesztői Dr. Hautzinger Zoltán és Dr. Gaál Gyula r. alezredek voltak. Az 51 szerző 45 tanulmánya a nyomtatott kötet online változatában is tanulmányozható a <http://www.pecshor.hu/periodika/tizenegy.htm> internet címen.

**Egyéb programjaink** között Tagozatunk tagjai bekapcsolódtak a doktori képzésbe. Jelentős szerepet vállaltak a jövőbeni Rendészettudományi Doktori Iskola alapjainak lerakásában, a doktori program kidolgozásában, az akkreditációs beadványok elkészítésében.

A Hadtudományi Doktori Iskola Nemzetbiztonság és Rendvédelem Kutatási Területén tagozatunk több tagja is vállalt oktatási feladatokat, növekedett a kutatott témák és a meghirdetett tantárgyak száma. Még nagyobb számban vettek részt a doktoranduszok műhelyvitáin, doktori (PhD) disszertációk védésén. Örömmel üdvözölhettük a határrendészeti kutatási terület új PhD fokozatosai között Lipics László ny. r. alezredest.

2013. november 21-én a Rendészeti Ágazat Doktoranduszainak V. Országos Fórumán több tagunk mutatta be kutatásainak eredményeit, közöttük Kis Lajos r. alezredek, Molnár Ákos r. őrnagy, Kovács István r. főhadnagy, Nyári Éva, Székely Zoltán r. őrnagy, Deák József r. alezredek.

A Társaság más tagozataival, a Rendőrség Tudományos Tanácsával rendszeres kapcsolatot tartottunk és az egyetemi fórumokat is tájékoztattuk a Tagozat tevékenységéről.

Támogattuk az országos- és az intézményi (Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar) Tudományos Diákköri Konferencia megrendezését.

2013. április 16-18. között rendezték meg a XXXI. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Had- és Rendészettudományi Szekcióját a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karán. A Határrendészeti Tudományos Diákkör 2 tagja sikeresen szerepelt. Kovács Fruzsina: A határellenőrzés lehetséges fejlődési irányai (témavezető: Kiss Lajos r. alezredes) című dolgozatával II. helyezést, Hegedűs Dániel: Az új szabálysértési törvény bemutatása, változások az előző szabályozáshoz képest – aktualitások (témavezető: Molnár Ákos r. őrnagy) című dolgozatával III. helyezést ért el. Dolgozatuk – híven a tagozatgyűlés állásfoglalásához - megjelent a Határrendészeti Tanulmányok 2013. évi 1. számában is, s már a következő tanévtől ajánlott irodalom lesz a határrendészeti szakirányon tanuló hallgatók számára.

Ráadásul Hegedűs Dániel a Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozata elnökének egyik különdíját is elnyerte. A Tagozat másik különdíját a rendészeti igazgatási alapszak igazgatásrendészeti szakirányán tanuló Hudák Henrietta a „Kerékpárosok Békés megyében” (témavezető Klobusitzki György mestertanár) című dolgozatával nyerte el.

A 2013. december 05–06-án került sor a Rendészettudományi Kar Tudományos Diákköri Konferenciájára. Az iránta megnyilvánuló figyelmet hűen kifejezi a Határrendészeti és Migrációs Tagozat bíráló bizottságának összetétele is, hisz elnöke Dr. Németh József PhD. r. alezredes, a Rendőrség Tudományos Tanácsának elnöke, tagjai Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina PhD. r. alezredes, a Belügyi Tudományos Tanács titkára és Gáll József r. alezredes, a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság Határrendészeti Szolgálatának vezetője voltak. A határrendészeti szakirány 7 hallgatója eredményesen szerepelt. Közülük ketten értek el megosztott második helyezést, egy harmadik helyezettünk volt, s ketten kaptak különdíjat. Mindannyian továbbjutottak az országos konferenciára.

### **Összegzés:**

A MRTT Határrendészeti Tagozata 2013-ban is aktív, eredményes munkát végzett. Rendezvényeink jól szervezettek, tartalmasak, széles érdeklődést váltottak ki.

Jó együttműködési kapcsolataink közül különösen szorosan tudtunk együtt dolgozni a Migrációs Tagozattal.

A feltételek biztosítása terén ki a kell emelnünk a Rendőrségtől, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivaltaltól, a Nemzeti Közzolgálati Egyetemtől, a Pécsi Tudományegyetemtől, a Széchényi István Egyetemtől, és a Hanns Seidel Alapítványtól kapott támogatásokat.

A Tagozatunkban folyó munka értékei ez évben úgy is megjelentek, hogy mindkét Tudományos Diákköri Konferencián két hallgató számára tudtunk 3-3 olyan színvonalas tanulmánykötetet különdíjként átadni, amelyeket a Tagozat önállóan, vagy a Magyar Hadtudományi Társaság Pécsi Szakosztályával közösen adott ki.

Rendezvényeinket folyamatosan figyelemmel kísérte a Rendészettudományi Társaság elnöksége. Tagjai rendezvényeink állandói résztvevői és főtitkára a szerevező munka részese, a konferenciák levezetője volt.

### **Irodalomjegyzék:**

- Sallai János: Egy idejét múlt korszak lenyomata (A vasfüggöny története). Hanns Seidel Alapítvány. 2012.ISBN 998-973-88484-3-7.

- Gaál – Hautzinger (szerk.): A modernkori magyar határrendészet 110 éve. Magyar Rendésztudományi Társaság Határrendészeti Tagozat. Budapest. 2013. (ISBN: 978-963-08-6212-7) 9. oldal.
- Gaál – Hautzinger (szerk.): TANULMÁNYOK „A VÁLTOZÓ RENDÉSZET AKTUÁLIS KIHÍVÁSAI” CIMŰ TUDOMÁNYOS KONFERENCIÁRÓL. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. Pécs, 2013. <http://pecshor.hu/periodika/tizenegy.htm>
- Magyar Rendésztudományi Társaság Határrendészeti Tagozat weblapja, az ott található dokumentumok: <http://rendeszet.hu/hatarrendeszetitagozat/index.html> .

## Kiss Lajos

### **Az egységes európai határrendészeti képzés és oktatás megteremtése első szakaszának eddig nem vizsgált dokumentumai („Sherlock” együttes fellépés, „Oisin” és „Odysseus” programok)**

Az egységes európai határrendészeti képzés megteremtésének első szakasza<sup>6</sup> című cikkemben a Schengeni Végrehajtási Egyezmény<sup>7</sup> aláírásától a FRONTEX<sup>8</sup> gyakorlati működésének megkezdéséig terjedő időszakban vizsgáltam az egységes európai határrendészeti oktatás és képzés megteremtését elősegítő legfontosabb dokumentumokat és eseményeket.

Ennek keretében bemutattam a Schengeni Végrehajtási Egyezmény, a Terv az Európai Unió tagállamai külső határainak igazgatásáról<sup>9</sup> és Az Európai Tanács sevillai ülésének<sup>10</sup> határrendészeti oktatási és képzési vonatkozásait, a Core Curriculum for border guard training projektet és az Ad hoc Centre for Border Guard Training<sup>11</sup> tevékenységének legfontosabb eredményeit. A vizsgált dokumentumok alapján megállapítottam, hogy ebben az időszakban a határrendészeti oktatás és képzés európai szintű koordinálását a projekt alapú ideiglenes együttműködés jellemezte és nem alakult ki egy állandó és folyamatos koordinációt biztosító szerv. Az együttműködésbe kezdetben csak néhány ország, majd az Ad hoc Centre for Border Guard Training létrehozását követően a schengeni térség legtöbb országa és a tagjelölt országok is bekapcsolódtak. Megállapítottam, hogy ez az időszak, a koordináció hatékonysága és szervezeti feltételei alapján az egységes európai határrendészeti oktatási és képzési együttműködés megteremtésének első szakaszát képezte.

A vizsgált időszak további kutatása során feltártam, hogy a fent említett dokumentumok és események mellett számos olyan dokumentum is született, amelyeket eddig a hazai kutatók nem vizsgáltak, így a „Sherlock” együttes fellépést, az „Oisin”, és az „Odysseus” programokat. Ezt részben annak tulajdonítom, hogy ezek a dokumentumok az európai határrendészeti együttműködés kezdetén jelentek meg és hivatalos magyar fordításuk nem jelent meg.

---

<sup>6</sup> Kiss Lajos: Az egységes európai határrendészeti képzés megteremtésének első szakasza; Határrendészeti Tanulmányok; 2013/2. szám; - pp.: 14-23.

<sup>7</sup> Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határoikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról, Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 239/19; 2000.9.22.; 09-52. p.

A továbbiakban a dokumentum megnevezésére értekezésemben a Schengeni Végrehajtási Egyezmény megnevezést használom.

<sup>8</sup> A FRONTEX az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség rövidítése.

<sup>9</sup> Council of the European Union: Plan for the management of the external borders of the member states of the European Union; 10019/02; 35. p.

<sup>10</sup> Council of the European Union: Seville European Council 21 and 22 June 2002, 13463/02; 42. p.

<sup>11</sup> Ideiglenes Határőr Képzési Központ

## 1. A „Sherlock” együttes fellépés<sup>12</sup>(1996. 10.28.)<sup>13</sup>

A Schengeni Végrehajtási Egyezmény gyakorlati alkalmazásának megkezdését követően a határellenőrzés területén a „Sherlock” volt az első képzési együttműködést is segítő együttes fellépés, amely a tagállamok személyazonosításra alkalmas okmányai előállítási és ellenőrzési technikáinak jobb megismerését kívánta elősegíteni a hamisítások eredményesebb felfedése érdekében, az 1996-2000 közötti időszakban.<sup>14</sup> Az együttes fellépés 5 millió ECU-t biztosított a program megvalósítására.

A dokumentum többek között az alábbi általános célokat fogalmazta meg:

- A programban résztvevő tagállamok között a képzések, az információ csere, a kutatási és csereprogramok szervezeti kereteinek megteremtését.
- A megfogalmazott célok és feladatok közösségi szinten történő eredményesebb megvalósítását, mintha azt az egyes tagállamok önállóan valósítanák meg.
- Az együttes fellépés ne hasson negatívan a már működő más programokra.

A program az alábbi konkrét célokat és feladatokat határozta meg:

- Éves programok alapján a „Sherlock” program meghatározó elemét kell képeznie az oktatók alapképzésének, valamint az elismert szakértők okmányvizsgálatra vonatkozó továbbképzésének.
- A csereprogramok során a tisztviselők más országok okmányellenőrzést végző szerveinél vegyenek részt a személyazonosításra alkalmas dokumentumok ellenőrzésében és szerezzenek közvetlen tapasztalatokat.
- A kutatás fejlesztés terén olyan oktatási anyagok kidolgozását és elterjesztését határozta meg a dokumentum, amelyek a hamis és hamisított személyazonosításra alkalmas dokumentumok jobb felismerését, valamint a hamisításokra vonatkozó jobb információ cserét segítik.

Az egyes projektek támogatási feltételeként a dokumentum az uniós érdeket és meghatározóan 3 tagállam részvételét, míg a támogatás mértékét alapesetben 60 és kivételes esetben 80 százalékban határozta meg.

A dokumentum általános tartalmán túlmenően külön figyelmet érdemel az együttes fellépés által alkalmazott meghatározások vizsgálata, amelyeket a harmadik fejezet tartalmaz, és amelyek jól visszatükrözik a határrendészeti képzés akkori értelmezését és megközelítését. Az együttes fellépés az alábbi meghatározásokat tartalmazta:

- „Személyazonosításra alkalmas dokumentumok: A tagállamok és a nem tagállam országok által kiadott dokumentumok, amelyek lehetővé teszik tulajdonosaik számára, hogy bizonyítsák személyazonosságukat és átlépjék a külső határokat.
- Képzés: Olyan szemináriumok szervezése, amelyek célja a személyazonosításra alkalmas dokumentumok biztonsági elemeinek elméleti és gyakorlati megismertetése.
- Csereprogram: Egy tisztviselő által egy másik tagállamban töltött időtartam, amely célja az ellenőrzési technikák ismeretének javítása közvetlen tapasztalatok útján.

---

<sup>12</sup> 96/637/JHA: Joint Action of 28 October 1996 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on the European Union introducing a programme of training, exchanges and cooperation in the field of identity documents („Sherlock”); Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 287/7; 1996.11.08.; 07-09. p.  
Letöltve: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1996:287:0007:0009:EN:PDF>  
(2012.05.10.)

<sup>13</sup> A dokumentum aláírásának dátuma.

<sup>14</sup> A dokumentumot az 1998.03.19-én megjelent Odysseus program hatályon kívül helyezte.

- Tanulmányok: oktatási anyagok kidolgozása és terjesztése a személyazonosításra alkalmas dokumentumok hamisításának hatékonyabb felismerése érdekében.”<sup>15</sup>

Ezek egyértelműen bizonyítják, hogy a fogalmak speciálisan az együttes fellépés tartalmának megfelelően készültek és kifejezték azt is, hogy az adott időszakban mit is jelentett a határellenőrzési képzési együttműködés.

## 2. Az „Oisin” program<sup>16</sup> (1996. 12.20.)<sup>17</sup>

A különböző szakterületi és részprogramok megjelenését követően, amelyek az igazságszolgáltatás és a rendészeti munka egyes területein kívánták elősegíteni az együttműködés erősítését, az „Oisin” együttes fellépés az 1997-2000. közötti időszakban a rendészeti munka valamennyi területén javítani kívánta az együttműködés hatékonyságát. Ennek megvalósítására az együttes fellépés keretében 8 millió ECU-t biztosított az 1997-1999. közötti időszakra.

A program a „Sherlock” együttes fellépéshez hasonló szerkezetben épült fel és az alábbi területek támogatását foglalta magába:

- A képzés területén támogatta a gyakorlati végrehajtást segítő nyelvi képzéseket, más tagállamok jogszabály alkotási gyakorlatának és különböző végrehajtási eljárásainak megismertetését, a rendészeti képzési intézmények és a személyzetük közötti tapasztalatcserét, oktatási projektek keretében képzési modulok kidolgozását vagy az együttes fellépés céljainak megfelelő szemináriumok szervezését.
- A személyi állomány cseréje és gyakorlati szakmai ismeretek nyújtása keretében elő kívánta segíteni a különböző tagállamok rendészeti szervei közötti csereprogramok végrehajtását, más tagállamok speciális szakmai ismereteinek megismertetését, csoportos és egyéni csereprogramok végrehajtását.
- A kutatást, a gyakorlati végrehajtást segítő tanulmányok, értékelések és a gyakorlati végrehajtást közvetlenül segítő projekteket. A tudományos kutatásokat, különös tekintettel a különböző rendészeti szervek közötti együttműködési lehetőségek megvalósításának vizsgálatát, képzési anyagok elkészítését és elterjesztését, valamint meghatározott idejű közös gyakorlati projektek végrehajtását több rendészeti szerv részvételével.
- Az információ csere területén elő kívánta segíteni a gyakorlati végrehajtás során keletkezett más tagállamok érdekeit is szolgáló információk cseréjét.

A program maximum a költségek 80 százalékáig támogathatta a program céljainak megvalósulását segítő projekteket. A pályázók körét a korábbi gyakorlathoz képest kibővítette, a projekt keretében a rendészeti szervektől a témával foglalkozó kutató intézetekig mindenki pályázhatott forrásokra. Szintén a pályázás könnyítését jelentette, hogy már egynél több tagállam részvételével sikeresen lehetett forrásokra pályázni.

<sup>15</sup> „Sherlock” együttes fellépés – pp. 7.

<sup>16</sup> 97/12/JHA: Joint Action of 20 December 1996 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union providing a common programme for the exchange and training of, and cooperation between, law enforcement authorities ('Oisin')

Letöltve:

[http://eur-lex.europa.eu/Result.do?aaaa=1997&mm=1&jj=10&type=1&nnn=7&pppp=5&RechType=RECH\\_reference\\_public&Submit=Keres%C3%A9s](http://eur-lex.europa.eu/Result.do?aaaa=1997&mm=1&jj=10&type=1&nnn=7&pppp=5&RechType=RECH_reference_public&Submit=Keres%C3%A9s) (2012.11.02.)

<sup>17</sup> A dokumentum aláírásának dátuma.

### 3. Az „Odysseus” program<sup>18</sup> (1998.03.19.)<sup>19</sup>

A „Sherlock” együttes fellépés a személyazonosításra alkalmas okmányokkal kapcsolatos hamisítások eredményesebb felderítése érdekében fogalmazott meg célkitűzéseket és feladatokat. Az „Oisin” együttes fellépés a rendészeti munka valamennyi területén elő kívánta segíteni az együttműködés fejlesztését. Az „Odysseus” program még a „Sherlock” program befejezése előtt az „Oisin” együttes fellépés keretében végrehajtásra kerülő intézkedésektől elkülönülten kívánta az átlagosnál hatékonyabban segíteni a menekültügy, a bevándorlás és a külső határok átlépése területén a képzést, a csereprogramokat és az együttműködést. Az 1998-2002. közötti időszakban a program 12 millió ECU-t biztosított a program célkitűzéseinek megvalósítására.

A program szerkezete meghatározóan a korábbi programok felépítését követte kibővített tartalommal. Az általános célkitűzések között minden szakterületre vonatkozóan az alábbi célok megvalósulását kívánta elősegíteni:

- A képzés területén az oktatók és szakértők képzését és kiemelt területként határozta meg a döntéshozók, az adminisztratív döntések előkészítéséért és a képzésért felelős tisztviselők képzésének támogatását, valamint az információk és a speciális ismeretek cseréjének elősegítését a nemzeti hatóságok között.
- A csereprogramok területén a programban megfogalmazott területeken korlátozott időtartamú feladat végrehajtást javasolt más tagállamok közigazgatásában.
- A kutatás fejlesztés területén támogatta a tananyagok tervezését, készítését és megismertetését a képzési rendszerek hatékonyságának növelése érdekében, valamint a programhoz kapcsolódó információ csere javítását és elemzések készítését.

A speciális feladatok között a dokumentum a címben meghatározott valamennyi területen leírta, hol tartaná szükségesnek a kérdések alaposabb vizsgálatát. A külső határok átlépésére vonatkozó fejezetben az ellenőrzés megszervezésének gyakorlatát és a személyazonosításra alkalmas dokumentumok biztonsági elemeinek vizsgálatát emelte ki, valamint tematikus vizsgálatokat ajánlott az egyes határtípusok és viszonylatok esetében.

Az együttes fellépés az anyagi támogatás feltételeként szabta meg, hogy a támogatott projektek az Unió értékeit képviseljék és legalább két tagállam vegyen részt benne. A program a támogatás általános mértékét 60%-ban, míg egyes speciális esetekben 80%-ban maximalizálta. A Sherlock programot az Odysseus program hatályba lépése hatályon kívül helyezte.

### 4. Az „Oisin” II. program<sup>20</sup> (2001.06.28.)<sup>21</sup>

Az „Oisin” együttes fellépés 2000. végéig határozta meg a rendészeti együttműködést segítő és támogató projektek körét és 1999-ig biztosított forrásokat a projektek megvalósítására.

---

<sup>18</sup> 98/244/JHA: Joint Action of 19 March 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, introducing a programme of training, exchanges and cooperation in the field of asylum, immigration and crossing of external borders (Odysseus- programme) Letöltve: [http://eur-lex.europa.eu/Result.do?aaaa=1998&mm=3&jj=31&type=l&nnn=99&pppp=2&RechType=RECH\\_reference\\_p\\_ub&Submit=Keres%C3%A9s](http://eur-lex.europa.eu/Result.do?aaaa=1998&mm=3&jj=31&type=l&nnn=99&pppp=2&RechType=RECH_reference_p_ub&Submit=Keres%C3%A9s) (2012.11.02.)

<sup>19</sup> A dokumentum aláírásának dátuma.

<sup>20</sup> 2001/513/JHA: Council Decision of 28 June 2001 establishing a second phase of the programme of incentives, exchanges, training and cooperation for law enforcement authorities (Oisin II)

Letöltve: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:186:0004:0006:EN:PDF> (2012.04.30.)

<sup>21</sup> A dokumentum aláírásának dátuma.

A folyamatosság fenntartása és a megkezdett projektek továbbfejlesztése szükségessé tette az „Oisin” program meghosszabbítását vagy új program indítását. A Tanács az előbbi megoldást választotta és a 2001.01.01.-2002.12.31. közötti időszakra meghosszabbította a programot és 8 millió eurót biztosított a második időszakra meghatározott célok megvalósítására.

A program az információ csere elősegítése kivételével, valamennyi korábban meghatározott területet támogatta. A projektet benyújtók körét azonban csak a rendészeti szervekre korlátozta és a társfinanszírozás feltételévé tette, hogy a támogatandó projektet legalább három tagállamnak vagy két tagállamnak és egy tagjelöltnek a részvételével kell benyújtani.

Az általános feltételek között a projektek támogatását 80 százalékról 70-re csökkentette, míg speciális projektek esetében a költségvetés 10 százalékáig lehetővé tette a projektek 100 százalékban történő támogatását.

### **Értékelés, következtetések:**

A vizsgált dokumentumok közül a „Sherlock” együttes fellépés, az „Oisin” és az „Odysseus” programok egyértelműen bizonyítják és megerősítik, hogy az európai határrendészeti együttműködés fokozatosan, lépésről-lépésre haladt előre és a határrendészeti képzés és oktatás az együttműködés kezdetétől fogva annak fontos részét képezte.

A kezdeti időszakban az európai határrendészeti együttműködést olyan projekt alapú együttműködések jellemezték, amelyek nem terjedtek ki a teljes schengeni térségre, csak a térség és az együttműködő országok egyes államai vettek részt a projektekben és működtek együtt a projektek által támogatott célkitűzések megvalósításában. Ez a megállapítás igaz az ebben a cikkben nem vizsgált Ideiglenes Határőr Képzési Központ működésére is, ugyanis a központ is egy projekt keretében működött és a schengeni térség legtöbb, de nem valamennyi állama vett részt munkájában.

A vizsgált dokumentumokból az is megállapítható, hogy kezdetben a tervezett képzési együttműködések meghatározóan a végrehajtói szintet segítették és az „Odysseus” program fogalmazta meg először a döntéshozók, a döntések előkészítéséért és a képzésért felelős tisztviselők képzése támogatásának szükségességét is. Ez megerősíti azt is, hogy a kor döntéshozói felismerték, a vezetői felkészítés segítése a hatékony határrendészeti együttműködés elengedhetetlen része.

A vizsgált dokumentumok azt is megerősítik, hogy az európai határrendészeti együttműködés első szakaszában az oktatás és képzés területén is, a projekt gazda országok a projekt költségeinek a projekt kiírásokban meghatározott részét fedezték. Ez az önrész az adott időszak projektjeinek jellemzője, ugyanis FRONTEX létrehozását követően a FRONTEX a résztvevő országoktól nem követel meg önrészt.



## Lówiné Kemenyeczký Ildikó

### A migráció magyar vonatkozásai a schengeni teljes jogú tagságunk első öt évében 2007-2012.

2007. december 21-én Magyarország teljes jogú tagként<sup>22</sup> sikeresen csatlakozott a schengeni térség országaihoz. Az Amszterdami Szerződés hatályba lépésével (1999. május 1.), vagyis a schengeni joganyag közösségi szintre emelésével új korszak kezdődött a vándorlások közösségen belüli kezelésében. Az addig a harmadik pillérbe, a bel- és igazságügyi kormányközi együttműködés körébe tartozó migráció az első pillérbe került át. Vagyis a kormányközi együttműködés területéről közösségi hatáskörbe került, ahol a közösségi érdekeket kifejező döntéshozatali mechanizmusok érvényesülnek.<sup>23</sup>

Magyarország integrációja az euro-atlanti térségbe – intézményi értelemben – maradéktalanul megvalósult. „*Jelentős lépés csatlakozásunk, mivel a „szabadság, biztonság, jog térségének megteremtése” horderejét tekintve a belső piachoz és a közös pénzhez hasonlítható.*”<sup>24</sup>

A csatlakozás után fontos változást hoztak kontinensünkön az Észak-Afrikában és a Közel-Keleten kirobbant társadalmi, politikai események migrációs hatásai.<sup>25</sup> Egyértelműen megállapítható, hogy a politikai berendezkedések módosulása, a kevésbé elnyomó rezsimek létrejötte, a Facebook és más közösségi portálok által előremozdított szabadság az elvándorlás lehetőségét is egyszerűbbé teszik. Napjaink Európát érintő főbb illegális vándorlási útvonalai főként Afrikából, Kelet-Európából és Ázsiából indulnak ki, s a nő-, rabszolga-, valamint gyermek kereskedelmi gócpontok is szintén e térségekben találhatóak. A közép-kelet-európai államok elsősorban tranzit országoknak tekinthetők.<sup>26</sup>

Magyarország földrajzi elhelyezkedésénél és infrastrukturális jellemzőinél fogva 3 befelé irányuló migrációs csatorna különböztethető meg. Az első Oroszország, Ukrajna felől, az ukrán-magyar határszakaszon éri el hazánkat, és továbbhúzódik Ausztria, valamint másik ágán Szlovákia felé Németország irányába. A második illegális migrációs csatorna Törökországból kiindulva Bulgárián, Románián keresztül húzódik Magyarország felé. Budapesten kétfelé ágazik az egyik irány Szlovénia, Dél-Ausztria, Észak-Olaszország, a másik Ausztria, Németország, Hollandia, Anglia felé folytatódik. Ebből az irányból az arab országok polgárai, iraki kurdok, törökök, a volt szovjet déli köztársaságok polgárai, például

---

<sup>22</sup>A teljes jogú tagság előzménye: A 2003-as csatlakozási okmány 3. cikkének (1) bekezdése szerint a 2004. május 1-jén az Unióhoz csatlakozott tagállamok ezen időponttól kezdődően kötelesek a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló, 2001. március 15-i 539/2001/EK tanácsi rendelet [2] I. mellékletének listáján szereplő harmadik országok állampolgárait vízumkötelezettségnek alávetni. Az Európai Parlament és a Tanács 895/2006/EK határozata. Hivatalos Lap L 167, 20/06/2006 o. 0001 - 0007 <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:167:0001:01:HU:HTML> Let:2014.01.07.

<sup>23</sup>Az illegális migráció aktuális kihívásai Magyarország rendészeti és nemzetbiztonsági szerveinek feladatai a schengeni csatlakozást követően. [hhk.uni-nke.hu/downloads/tudomanyos\\_ulet/.../Laufer\\_Balazs\\_phd.pdf](http://hhk.uni-nke.hu/downloads/tudomanyos_ulet/.../Laufer_Balazs_phd.pdf).39.o. [https://www.google.hu/search?q=Az+illegális+migráció+aktuális+kihívásai](https://www.google.hu/search?q=Az+illegalis+migracio+aktuális+kihivásai)Let:2014-01-1.0

<sup>24</sup>Tájok Péter: Az illegális migráció kezelésében rejlő lehetőségek hazánk schengeni csatlakozását követően, mint a komplex biztonság kiemelt szegmensei. Határrendészeti Tanulmányok, 2007. 3. szám, 5. o.

<sup>25</sup>Érdeklőség: Az” arab tavasz”eseményeinek magyarországi érintettsége minimális. Leginkább a szomszédos országaikba migráltak az emberek milliós nagyságrendben, míg az Európai Unióba néhány tízezer érkezett csak. Szerző megjegyzi.

<sup>26</sup> [Koller Inez: Migrációs tendenciák Európában.](http://publikon.hu/htmls/tanulmányok.html?ID=52&essayID=490) Pdf tanulmány. 27.o. <http://publikon.hu/htmls/tanulmányok.html?ID=52&essayID=490> Let:2014.01.07.

grúzok érkeznek illegálisan. A harmadik migrációs útvonal az úgynevezett klasszikus balkáni út, ami Törökországon, Bulgárián keresztül Szerbiába vezet. Magyarország területére a migráció által érintett személyek jellemzően a harmadik útvonalon, valamint a Liszt Ferenc Nemzetközi repülőtéren keresztül érkeznek legális vagy illegális úton.<sup>27</sup>

A kört tovább szűkítve az látszik, hogy hazánk migrációs nyereségének nagyobb részét Románia, Jugoszlávia/Szerbia és Ukrajna biztosítja. Az országok szintjén nézve végig a román állampolgárok száma és aránya a legmagasabb, az utóbbi érték azonban tendenciájában csökkenő az említett időszakban, vagyis a teljes jogú tagságunk elnyerése után. Románia után Németország áll a második helyen a hazánkban élő külföldiek száma és aránya alapján. Összlétszámukat tekintve a bevándorlók másik nagy csoportja az Ázsiából érkezőké, közülük a kínaiak (7%) vannak többségben, mivel az itt élő állampolgárainak száma már meghaladta a 11 ezret (5,6%). Kína mellett még Vietnamból is érkeztek néhány ezres számban. A sort Afrika zárja, a fekete kontinensről származók legnagyobb számban Nigériából érkeztek.<sup>28</sup> A Koszovóból érkezett menekülők, akik elsősorban gazdasági migránsok, nem valódi menedéjogra szorulóak. A teljes jogú tagság elnyerése után megtízszereződött az afgán kérelmezők száma, ami sajátos magyar vonatkozás lett a régióban, a szomszédos uniós államokban ez ugyanis kevésbé létezik a gyakorlatban. A hazánkban menekülökként tartózkodó külföldiek 42,6%-a Budapesten, 36,8%-a egyéb városokban, 20,6%-a pedig községekben telepedett le. Korösszetételüket tekintve fiatalabbak, mint a honos népesség, a legnagyobb arányt a 20–39 évesek képviselik. A bevándoroltak többsége Közép-Magyarországot választja, e mellett jelentős szerep jut Észak- és Dél-Alföldnek is. A Magyarországon élő külföldiek egy része tartósan szeretne letelepedni és megszerezni a magyar állampolgárságot, döntő többségük a környező országokból származó határon túli magyar.<sup>29</sup>

A migráció nemzeti, biztonsági, társadalmi kulcskérdés volt és lesz. Egyidejűleg azonban biztonságpolitikai, idegenrendészeti, munkaügyi, büntetőpolitikai, munkaügyi, szociálpolitikai probléma is. Egyik oldalról jól érzékelhető, hogy a migráció a társadalomban demográfiai, gazdasági, fenntartható fejlődés aspektusából nézve kedvező jelenség, a másik oldalról azonban migrációval biztonsági szempontból a kockázatok is megjelennek. Biztonsági kockázatok szempontjából a biztonság érzékelése szubjektív és jelentős mértékben függ a befogadó társadalmi közeg, és a bevándorló személyek és csoportok szociológiai, gazdasági, történeti politikai és egyéb helyzetétől. A nemzetbiztonsági kockázatok a migráció terén is jelen vannak, de az ilyen jellegű problémák kezelése nem kívánja a szabadságjogok maitól eltérő, szigorúbb korlátozását. A felmerülő kérdések gördülékenyen rendezhetők a rendelkezésre álló erők és eszközök segítségével.

Az Európai Unió csatlakozás érdekében tett erőfeszítések során, az erősödő nemzetközi együttműködés mellett csökkent az illegális migráció Magyarországon, majd a teljes jogú schengeni csatlakozás után ismét növekedni kezdett. Megnövekedett az államhatárral

<sup>27</sup> Gyakorlati lépések az irreguláris migráció csökkentésére European Migration Network. Pdf tanulmány 2012. február 20.29.o ec europa. eu/.../12\_hungary\_national\_report\_practical\_measures\_https://www.google.hu/search?q=orfk+határhelyzetképe i&ie=utf-8&oe=utf-8&rls= o rg.mozilla.Let:0214.01.08.Let:2014.01.08.

<sup>28</sup> Dövényi Zoltán: A Magyarországot érintő nemzetközi vándorlásterületi aspektusai 89.o. In: Tarrósy István – Glied Viktor – Keserű Dávid. Új népvándorlás .Migráció a 21. században Afrika és Európa között. http://ittvagyunk.eu/application/essay/127\_1.pdf.Let:2014.01.07.

<sup>29</sup>KSH Táblák (STADAT) - Idősoros éves adatok - Népesség, népmozgalom. Magyarországra érkezett menekültek (2000-2012) Frissítve: 2013.07.02. https://www.google.hu/search?q=KSH+Táblák+(STADAT)+-+Idősoros+éves+adatok+-+Népesség,+népmozgalom Let:2013.12.20.

kapcsolatos jogellenes cselekmények, elsősorban a tiltott határátlépések száma. A schengeni térség valamely tagállama, így Magyarország területére illegálisan belépő, és ott illegálisan tartózkodó, illetve illegálisan munkát vállaló személyek, vagyis az illegális migránsok tartózkodásukat gyakran a törvények kiskapuit kihasználva, pl. érdekházasságok, családdegyesítés-legalizáltak. Időhúzási céllal, valamint a jogkövetkezmények elkerülése érdekében menekült-státuszt kérelmeztek. Kis idő elteltével több ezres nagyságrendben távoztak a befogadó állomásokról Nyugat-Európába- nem várva meg ügyük elbírálásának kimenetelét. A megengedő migrációs törvények<sup>30</sup> a liberális felfogás a szigorúbb politikát folytató környező államok helyett szintén Magyarország felé terelte az illegális migrációt. Míg az Unió tagállamokban 22%-os a csökkenés, addig Magyarországon 35%-os volt a növekedés,<sup>31</sup> köszönhetően többek között a Határőrség Rendőrségbe integrálásának /2008.01.01/ és a Koszovóból érkező nagyszámú migránsnak.<sup>32</sup> A teljes jogú schengeni csatlakozás utáni időszak liberális jogszabályi környezetének és a Határőrség beolvasztásának következtében hazánk az illegális migrációs szempontból vonzó tranzitállomás. A számos Befogadó Állomáson /Békéscsaba, Nyírbátor, Bicske, Debrecen, stb./ a menekülő emberek az itt létet általában csak átmeneti állapotnak tekintették - teljes ellátással. A korábbi évekhez képest a nyugati államok pedig egyre kevesebb hajlandóságot mutatnak az itt rekedt kvázi menekültek megsegítésére.<sup>33</sup> Az illegális határátlépők, illetve ezzel párhuzamosan a menedékkérők számának megemelkedése a határőrizeti, az idegenrendészeti, és a menekültügyi szerveket is rendkívül nehéz helyzet elé állította, különösen a déli határvidékeken.

---

<sup>30</sup> 2004.05.01-én, Magyarország az EU-hoz történő csatlakozásával nagyobb módosításon esett át a joganyag, kodifikálásra került az Európai Gazdasági Térség állampolgáira vonatkozó szabályozás. A külföldiek már két külön csoportba kerültek besorolásra. Közeledve a schengeni övezethez való csatlakozáshoz világossá vált a jogalkotók számára, hogy a külföldi kifejezés már gyűjtőfogalom, meg kell különböztetni majd a harmadik országbeli állampolgárokat és a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkezőket a szabályozásban is. Eredményként 2007.07.01-én hatályba léptek a jogszabályok az idegenrendészeti törvény és annak végrehajtási rendeletének hatályon kívül helyezésével.

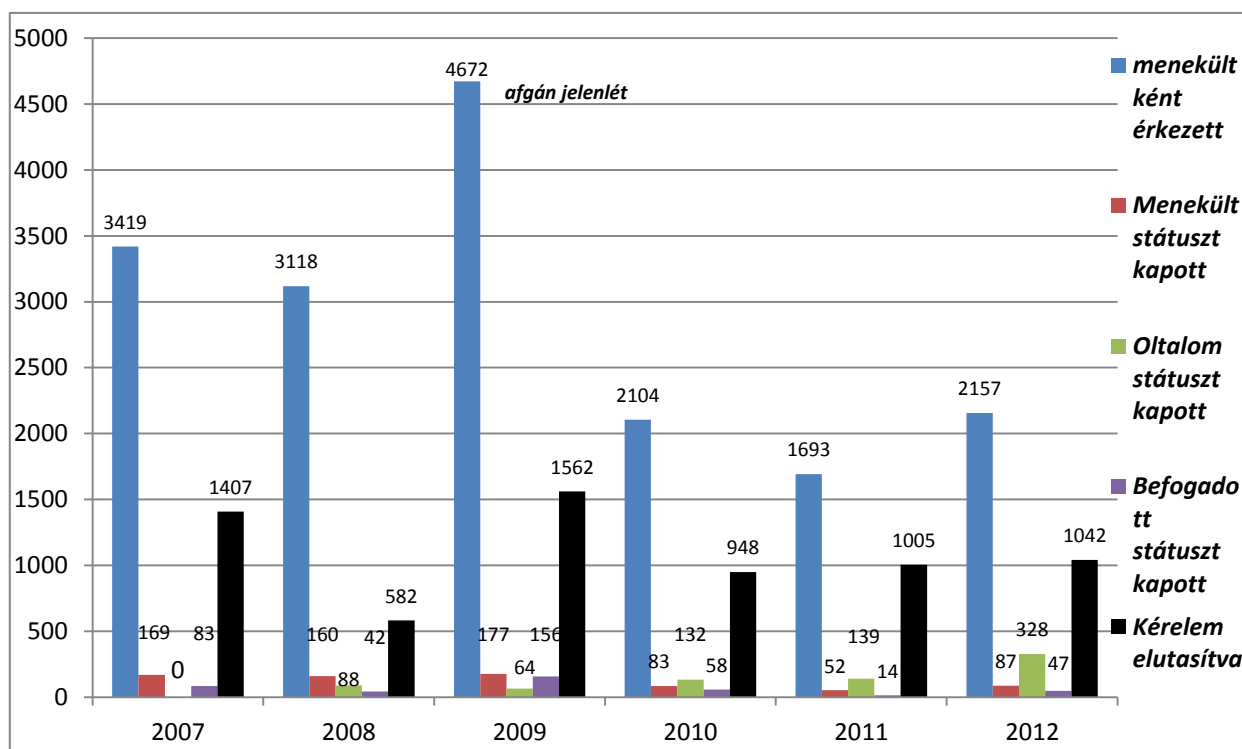
/2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról/ Szmtv./..2007. évi II.törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról./Harmtv/. 2007. évi CV. törvény a Schengeni Végrehajtási Egyezmény keretében történő együttműködésről és információ cseréről./SISStv./Gyakorlati lépések az irreguláris migráció csökken határhelyzetképei.2012. 62.o.&ie=utf-8&oe=utf-8&rls=org.mozilla:hu:official &client=firefox.Let:2014.01.08.

<sup>31</sup> Laufer Balázs:Az illegális migráció és a menekültügy biztonsági vetületei.tanulmány pdf.196.o. [www.pecshor.hu/periodika/XI/laufer.pdf](http://www.pecshor.hu/periodika/XI/laufer.pdf)

<sup>32</sup> 2008. január 1-jével a Kormány döntése alapján a Határőrség integrálódott a Rendőrségbe. A BÁH és a Rendőrség közötti együttműködés kereteit és összehangolását a 8/2010. (II.19.) IRM-SZSZM-PM-KHEM együttes utasítás szabályozza. Gyakorlati lépések az irreguláris migráció csökkentésére. EuropeanMigrationNetwork..Pdf tanulmány 2012.Február20.10.o.ec.europa.eu/.../12\_hungary\_national\_report\_practical\_measures\_https://www.google.hu/search?q=orfk+határhelyzetképei&ie=utf-8&oe=utf-8&rls=org.mozilla.Let:0214.01.08.

<sup>33</sup> A korábbi áttelepítési program keretei között Kanada és az USA sok szakképzett menekültet utaztatott a saját országába.1995-től német segélyszervezetek segítették a hazatelepedést. A Rotary Club és az egyházi karitatív szervezetek a mai napig aktív tevékenységet végeznek ez ügyben. eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0292:FIN:HU:PDFLet:2014.01.08.

## A Magyarországra érkező menekülők státuszuk szerinti megoszlása 2007-2012.



Forrás: KSH Táblák (STADAT) – Idősoros éves adatok – Népeség, népmozgalom. Magyarországra érkezett menekülők (2000-2012) Frissítve: 2013.07.02.Let:2014.01.008.

A táblázatból kitűnik, hogy a hazánkba érkezett összes 17163 főből menekült státuszt kapott 1476 ember/ 8,6 %/. Oltalom státuszúak :1527 fő/8,9%/. Befogadottak: 806 fő/4,7%/. Elutasítva: 77,7 %,azaz 13 335 fő.

### Jellemző stratégiák a migránsok körében:

A névházasságok egyre szélesebb körben terjedtek. Az internet itt is a lehetőségek tárházát nyújtotta. Az ilyen módszerrel legálisan-féllegálisan a Magyar Köztársaság területére érkezők, itt tartózkodási jogot szerzők egy része a világhálón ismerkedett meg kiszolgáltatott, vagy alacsony társadalmi és kulturális szinten álló magyar hölgyekkel. Emellett továbbra is elterjedt volt bűnözői körökben a hamis, hamisított, vagy személycserés okmányok használata. Bevált tendenciaként a csempészek ügyfeleiket nem vitték át a határon, csak útba igazították őket. A határ túloldalán a bűnözői csoport másik tagja várta őket.

Menedékjogi kérelmek időhúzás céljából. A menedékjogi törvény hatályba lépését követően a menekültügyi eljárás komoly legalizációs eszköznek bizonyul a mai napig. Az előterjesztett menedékjogi kérelmek döntően az illetve a továbbjutás megszervezését biztosító időhúzást célozták meg.

Rendkívüli események. Megszaporodtak a bevándorlási intézményekhez, főként a menekülttáborokhoz köthető rendkívüli események, verekedések, rendbontások, rongálások, melyeknek következtében a magyarországi befogadó állomások belső biztonsági helyzete több esetben is kritikussá vált. A menekültstátuszt kérelmezők néhány esetben – sokszor jogos kritikáik mentén immár jogellenesen – az állam zsarolására is kísérletet tettek. Tiltakozó

akciókat szerveztek, tiltakozásuk demonstrálásaként afgán menekültek felmásztak a Debreceni Befogadó Állomás közelében található átjáró toronyra. Éhségstrájkot folytattak, amelyekkel az idegenrendészeti hatóságot kívánták lépéskényszerbe hozni, ügyük elbírálását jogszerűtlenül felgyorsítani. Ezek közül is kiemelkedett a 2009. január 14-i eset, amikor menekülteljárás alatt álló afgánok mintegy 30 fős csoportja zárkózott be Budapesten a Szent István Bazilikába és strájkot folytatva menekültként való elismerésüket követelték.<sup>34</sup> Továbbra is tendencia volt a vízumokkal való visszaélés, az okmányhamisítás mellett a fiktív üzleti tevékenység folytatása (cégalapítás, munkaerő-kölcsönzés), a nem valós élettársi közösség létrehozása, valamint hamis munkavállalási engedély alkalmazása. Általában ügyük gyorsabb és pozitív elbírálását kívánták elérni.

Az illegális migrációhoz minden országban, így Magyarországon is „iparág” kötődik. Ez főként a tartózkodás legalizálása érdekében fellépő ügyvédek, és egyéb – anyagi haszon érdekében közreműködő – személyeket takar. Vannak, akik másodlagos bűncselekmények néven említik, mások a szervezett bűnözés fő üzletágának tartják, megint mások kapcsolódó illegális cselekményeknek nevezik azt a jól kiépített társadalmi hálót, amely határokon átnyúlik, s a migránsokat bűn-szervezetbe foglalja, vagy a bűnözés karjaiba löki.<sup>35</sup>

### **Kihívások, kockázatok.**

A migráció számos kihívást és kockázatot hordoz magában. Számos veszély az illegális migráció jellegéből fakad, más problémák a migránsok és a befogadó társadalmak interakciójából születnek. Az alább ismertetett kockázatok válfajai a migrációval találkozó országok szinte mindegyikében megtalálhatóak, tehát hazánkban is, csak más és más aspektusból. Az egyes kockázati kihívások vizsgálatának eredményeit és azok magyar sajátosságait az általános jellemzők mellett részletesen és mélységében vizsgálva kell a jövőben a magyar társadalmi, gazdasági, kulturális viszonyokhoz igazítani. A magyarországi kockázati tényezők - melyek közül néhány fellelhető nálunk is - a teljes jogú csatlakozás utáni társadalmi, gazdasági, kulturális vonatkozásait, tapasztalatait nem ebben a tanulmányban kerestem. Mégis érdemes áttekinteni, milyen kockázati tényezőkkel állhatunk szemben a migráció kapcsán.

**Demográfiai kihívások:** Széles körben ismert Európa és benne Magyarország demográfiai válsága. Többen a migrációban látják a fenyegető „nyugdíj-bomba”, a nagy ellátórendszerek összeomlásának megakadályozására alkalmas eszközt.

**Egészségügyi kockázatok:** A múlt századokban a határrendészet egyik legfőbb funkciója a járványok megakadályozása volt. A globalizáció nem csak a technikai, kommunikációs és közlekedési előnyök forrása, de a járványok és betegségek elterjedésének kerete is lett. Ide sorolható a globális kényszermigráció, amikor a kényszermigránsok tömegei szintén egészségügyi kockázatot jelenthetnek a fogadó ország számára, saját életfeltételeik elviselhetetlenné válása, ökológiai, klímakatasztrófák miatti esetleges betegségek behurcolása okán.

**Szervezett bűnözés:** A szervezett bűnözés profitot akar termelni, e célból a legtöbb nyereséges „iparágat” megcélozza. Az illegális migráció vizsgálható úgy is, mint olyan jelenség, ahol a szervezett bűnözői hálózatok haszonra kívánnak szert tenni. Az egyik legfőbb tevékenységi kör a drogcsempészség után/mellett az embercsempészség és az emberkereskedelem.

---

34 2011.évi 1. különszám - Magyar Rendészettudományi Társaság.Rendeszet .hu/hatarrendeszetitagozat /2011\_evi\_%20kulonszam .pdf .Let:2014.01.08.

35 Laufer Balázs:Az illegális migráció és a menekültügy biztonsági vetületei.Tanulmány Phd.202.o.Hhk.Uni-Nke.Hu/ Downloads/ Tudomanyos\_ /www.pecshor. hu/ periodika /XI/laufer.pdf.Let:2014.01.02

Etnokulturális különbségek: A bevándorló csoportokat többnyire háborús, politikai, szociális okok késztetik vándorlásra. Mivel távoli földrészekről érkeznek országunkba, kultúrájukban, értékeikben és szokásrendszerükben elütnek a befogadó közegtől. Sokszor szerény társadalmi tőkével rendelkeznek, olykor vallási identitásuk is markánsan eltérő a befogadó közösségtől. A háborús övezetekből érkezők gyakran erőszak kultúrát hoznak magukkal. E körülmények mellett a családi, a baráti és rokoni kapcsolatok eltérő felépítése, működtetése, továbbá a hagyományok tisztelete, megőrzése mind az integráció ellenében, és az elkülönülés irányába hatnak és a szegregációhoz vezető út sarokpontjai lehetnek nálunk is.

Közbiztonsági kockázatok: Elterjedt nézet, hogy a bevándorlókkal együtt a bűnözés is növekszik, holott a statisztikák ezt cáfolják. Az idegenek által elkövetett bűncselekmények növekedésének mítosza nem a migráció közvetlen következménye, hanem a szegregációban testet öltő társadalmi folyamatok eredménye. Mivel a biztonság érzékelése szubjektív és jelentős mértékben függ a befogadó társadalmi közegtől, ezt a tényezőt is a társadalmi közeg sajátosságain keresztül érdemes megvizsgálni Magyarországon.

Ötödik hadoszlop jelenség: Idegen hatalmi érdekek érvényesülése migránsaikon keresztül.

Szociális kihívások: A szociális ellátórendszerekhez való hozzáférési különbözőség sújthatja a bevándorló közösségeket, az illegális migránsok pedig teljesen ki is szorulhatnak e rendszerekből. Így a szociális gondoskodás hiánya további konfliktusok forrásává válik a társadalomban.

A terrorizmus: Etnikai, kulturális, vallási, ideológiai motiváció állhat a jelenség hátterében. Lehet politikai és katonai szervezet, a bevándorló közösség alapjain felépülő, bevándorló csoportokhoz kapcsolódó, beutazó terrorista, akár a közösségen belüli sejtet felépítő, vagy attól elkülönülő, az illegális vagy a legális migrációt kihasználó, de a többségi társadalomba elvegyülő alvó terrorista is.<sup>36</sup> Kiemelt kockázat a kibocsátó országba történő hazalátogatás, illetve ennek legendája.

## **Összegzés:**

A statisztikai adatokat áttekintve megállapítható, hogy a teljes jogú schengeni taggá válás után országunkban a migránsok számának növekedése nem mutat nagymértékben emelkedő tendenciát. A magyarországi migránsok össznépességhez viszonyított aránya európai összehasonlításban nemcsak az EU-s csatlakozás, hanem a teljes jogú taggá válásunk után is alacsonynak mondható. Ha definiálni kellene Magyarország szerepét az illegális migrációt tekintve mindenképpen tranzit országnak tartanám, amely csak egy átkelési pont a nyugaton elhelyezkedő tagállamok irányába. Tény, hogy az országunkba érkezett menekülők többsége illegális migráns. Embercsempész szervezetek is jelen lehetnek a befogadó állomásokon. Rendkívül aggasztó a szökések száma. A magyar jogszabályok adta lehetőségek a teljes jogú csatlakozás után a legális migráció látszatával az illegális migrációt erősítették. Az illegális migráció ellenőrizhetetlen volta komoly veszélyfaktor az államok, így országunk számára is. Magyarország esetében több ponton összekapcsolódik a legális migrációhoz és az illegális migrációhoz köthető biztonsági kockázatok köre. Előbbi olyan eszközöket nyújt, amelyek a legalitás látszatát keltve az illegális migrációs szándék leplezésével a beutazás törvényesítését teszik lehetővé, vagy a már schengeni térség területére jutott személyek tartózkodását legalizálják. A Magyarországra történő illegális bevándorlást elsősorban a külső határőrizet integrált rendszerének megteremtésével és mélységi ellenőrzési rendszer működtetésével lehetne csökkenteni. Az azóta integrált Határőrségnek korábban jelentős szerepe volt ebben a

---

<sup>36</sup>Laufer Balázs: A migráció és terrorizmus a nemzetbiztonsági szolgálatok szemszögéből. [www.publikon.hu/html/tanulmanyok/38-41.o.html?ID=24&essayID=88](http://www.publikon.hu/html/tanulmanyok/38-41.o.html?ID=24&essayID=88). Let: 2014.01.09.

feladatvállalásban. Az igazi változás az, hogy a belső határon nincs ellenőrzés, hazánkban a teljes jogú csatlakozással egy időben integrálták a határrendészetet.

Hasonlóan fontos a harmadik országbeli állampolgárok hazatérésének hatékony biztosítása, a bilaterális és európai uniós visszafogadási egyezmények végrehajtása. Magyarország e tekintetben igénybe veszi „Az Európai Visszatérési Alap” támogatását, melynek segítségével gördülékenyebben valósulnak meg a migránsok önkéntes hazatérései. A támogatott önkéntes hazatérési programok szervezésével, valamint a kényszerintézkedések hatékony – ám az emberi jogokat tiszteletben tartó – alkalmazásával lehet visszaszorítani az illegális migrációt. Ehhez elengedhetetlen a származási és tranzit országokkal való együttműködés elmélyítése.<sup>37</sup>

Az bizonyos, hogy a hazai migrációs intézkedések komoly fejlődésen mentek keresztül, amit a nagy horderejű migrációval kapcsolatos törvények születése bizonyít. A migránsok beilleszkedése és maguk elfogadtatása rendkívüli erőfeszítéseket igényel, amely nem minden esetben jár még így sem a sikeres integrációval. Az iskolázatlan, tanulatlan, és a modern globális tudástársadalom vérkeringésébe bekapcsolódni képtelen migráns háttérű tömegek sokszor a modernizáció és a civilizációs értékek ellen fordulnak. A sikertelen társadalmi integráció és a képzetlenség negatív hatású folyamat országunkban is. Az olyan befogadó társadalomban, mint amilyen a miénk, a bűnözéstől való félelem alapján álló idegenellenesség nem válhat elfogadottá. A migrációs jelenségekkel együtt nő az erre épülő, a migránsokat (is) kihasználó nemzetközi szervezett bűnözés: az embercsempészet, az emberkereskedelem, a prostitúció, valamint a terrorizmus. Az e tevékenységek elleni küzdelem jegyében és a migrációs teher enyhítése érdekében a nemzetközi közösséggel együtt Magyarország továbbra is jelentős lépéseket tesz az illegális migráció felfedésére és megakadályozására. A menekültek védelmének elsőbbsége mellett vitathatatlan az állam biztonsági igényei szavatolásának szükségessége is. Mindezen célok elérése érdekében szükségesnek tartanám vizsgálni az illegális migrációhoz kapcsolódó köz- és nemzetbiztonsági kockázatok mértékét, tendenciáit, valamint kutatásokat indítani az illegális migráció és a menekültügy kapcsolatának egyéb aspektusainak feltárása céljából.

## Bibliográfia

- Dövényi Zoltán: A Magyarországot érintő nemzetközi vándorlásterületi aspektusai. In: Tarrósy István – Glied Viktor – Keserű Dávid. Új népvándorlás. Migráció a 21. században Afrika és Európa között. 89.o [http://ittvagyunk.eu/application/essay/127\\_1.pdf](http://ittvagyunk.eu/application/essay/127_1.pdf). Let:2014.01.07.
- Európai Parlament és a Tanács 895/2006/EK határozata. Hivatalos Lap L 167, 20/06/2006 o. 0001 - 0007 <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:167:0001:01:HU:HTML> Let:2014.01.07.
- EuropeanMigrationNetwork..Pdf tanulmány 2012.Február20.10.o.ec .europa.eu/.../12.\_hungary\_national\_report\_practical\_measures .https://www.google.hu/search?q=orfk+határhelyzet képei&ie=utf-8&oe=utf-8&rls=org.mozilla. Let:0214.01.08.
- eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0292:FIN:HU:PDFLet:2014.01.08.
- Gyakorlati lépések az irreguláris migráció csökkentésére. European Migration Network..Pdf tanulmány 2012. Február 20.29.oec .europa.eu/.../12.\_hungary\_national\_report\_practical\_measures\_https://

<sup>37</sup> Migrations Network.2012.

- [/www.google.hu/search?q=orfk+határhelyzetképei&ie=utf-8&oe=utf-8&rls=org.mozilla](http://www.google.hu/search?q=orfk+határhelyzetképei&ie=utf-8&oe=utf-8&rls=org.mozilla). Let:2014.01.08.
- [Koller Inez: Migrációs tendenciák Európában](http://publikon.hu/htmls/tanulmányok.html?ID=52&essayID=490). Pdf tanulmány.27. o.<http://publikon.hu/htmls/tanulmányok.html?ID=52&essayID=490> Let:2014.01.07
  - KSH Táblák (STADAT) - Idősoros éves adatok - Néesség, népmozgalom. [Magyarországra érkezett menekültek \(2000-2012\)](https://www.google.hu/search?q=KSH+Táblák+(STADAT)+Idősoros+éves+adatok+Néesség,+népmozgalom) Frissítve: 2013.07.02. [https://www.google.hu/search?q=KSH+Táblák+\(STADAT\)+Idősoros+éves+adatok+Néesség,+népmozgalom](https://www.google.hu/search?q=KSH+Táblák+(STADAT)+Idősoros+éves+adatok+Néesség,+népmozgalom) Let:2013.12.20.
  - Laufer Balázs: Az illegális migráció és a menekültügy biztonsági vetületei. Tanulmány Phd.202.o. [.Hhk.Uni-Nke.Hu/ Downloads/ Tudomanyos\\_ /www.pecshor. hu/ periodika /XI/ laufer. pdf](http://www.pecshor.hu/periodika/XI/laufer.pdf) .Let:2014.01.02
  - [Laufer Balázs: A migráció és terrorizmus a nemzetbiztonsági szolgálatok szemszögéből](http://www.publikon.hu/htmls/tanulmányok/38-41.o.html?ID=24&essayID=88).[www. publikon.hu/ htmls/ tanulmányok. 38-41.o. html?ID= 24&essay ID=88](http://www.publikon.hu/htmls/tanulmányok/38-41.o.html?ID=24&essayID=88) .Let:2014.01.09.
  - Laufert Balázs: Az illegális migráció aktuális kihívásai Magyarország rendészeti és nemzetbiztonsági szerveinek feladatai a schengeni csatlakozást követően. [hhk.uni-nke.hu/downloads/tudomanyos\\_elet/Laufer Balazs phd. pdf](http://www.hhk.uni-nke.hu/downloads/tudomanyos_elet/Laufer_Balazs_phd.pdf).39. o. [https://www.google.hu/search?q= Az+illegális +migráció+aktuális+kihívásai](https://www.google.hu/search?q=Az+illegális+migráció+aktuális+kihívásai) .Let: 2014-01-10
  - Magyar Rendészettudományi Társaság. Rendeszeti 2011.évi 1. különszám - [.hu/hatarrendeszetiagozat /2011\\_evi\\_%20kulonszam .pdf](http://www.hatarrendeszetiagozat/2011_evi_%20kulonszam.pdf) .Let:2014.01.08.
  - Tájok Péter: Az illegális migráció kezelésében rejlő lehetőségek hazánk schengeni csatlakozását követően, mint a komplex biztonság kiemelt szegmensei. Határrendészeti Tanulmányok, 2007. 3. szám, 5. o.



## Ritecz György

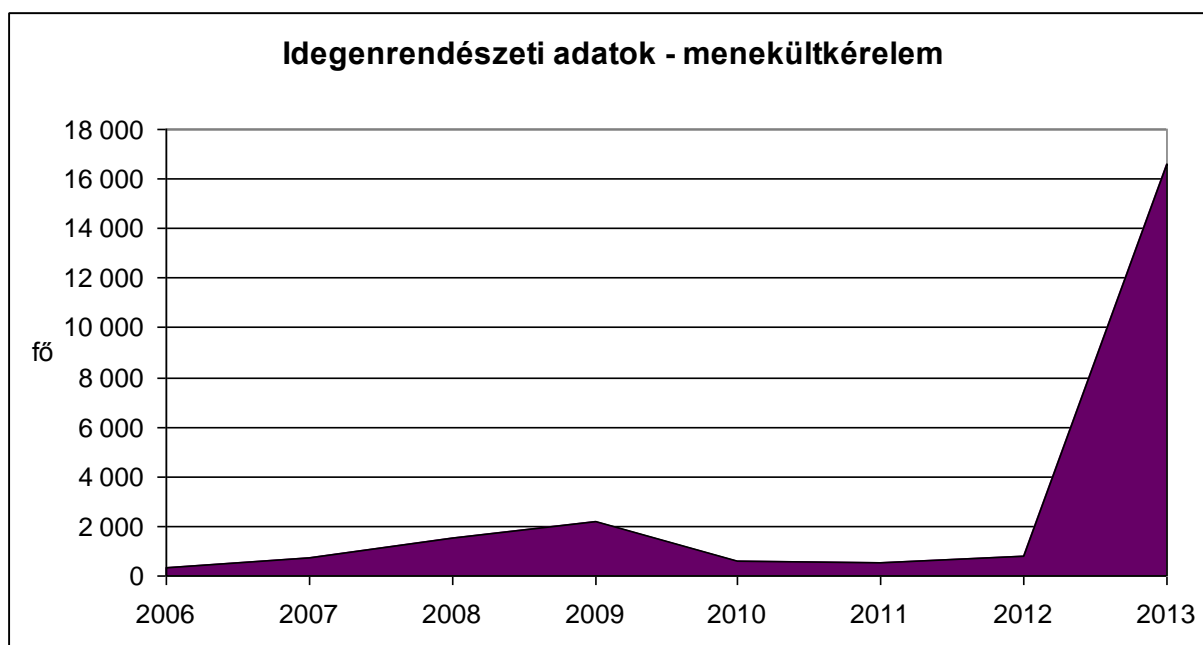
### Ami a számok mögött van, avagy amiről nem beszélünk

„A számok nem hazudnak,  
és nem is tudnak mellébeszélni ...”

A migráció jelensége és joga című konferencián<sup>38</sup> fogalmazódott meg bennem, hogy talán érdemes lenne egy kicsit jobban megvizsgálni, elemezni a migrációs statisztikai adatokat, hátha kiolvasható belőlük, hogy miért is sokszorozódott meg Magyarországon a menekült kérelmek száma 2013-ban.

Tudom, sokan nem szeretik a sok számot, illetve a grafikonokat<sup>39</sup>, de megítélésem szerint sok esetben egy-egy táblázat, grafikon többet mondhat el, mint több oldalas szöveg. Engedtessek meg, hogy néhány grafikonnal illusztráljam a mondanivalómat.<sup>40</sup>

#### 1. sz. grafikon



Bizonyos mértékig várható volt a változás, de a mérték azért szembeötlő és elgondolkodtató. Vagyis az, hogy a korábbi évekhez képest, évi néhány száz, maximum 2179 (2009) menekült kérelem 2013-ban megközelítette a 17 ezres nagyságrendet<sup>41</sup>. Vagyis, a korábbi időszaknál 8–14-szer nagyobb számban fordultak hozzánk segítségkérésrel a migránsok.

Mi is lehetett ennek az oka? Ilyen mértékű migrációt általában valami súlyos természeti csapás, illetve háború, polgárháború szokott kiváltani. A térségünkben, illetve a hozzánk

<sup>38</sup> <http://rtk.uni-nke.hu/esemenyek/2013/11/14/a-migracio-jelensege-es-joga> – letöltve 2013. 11. 24.-én 17:10

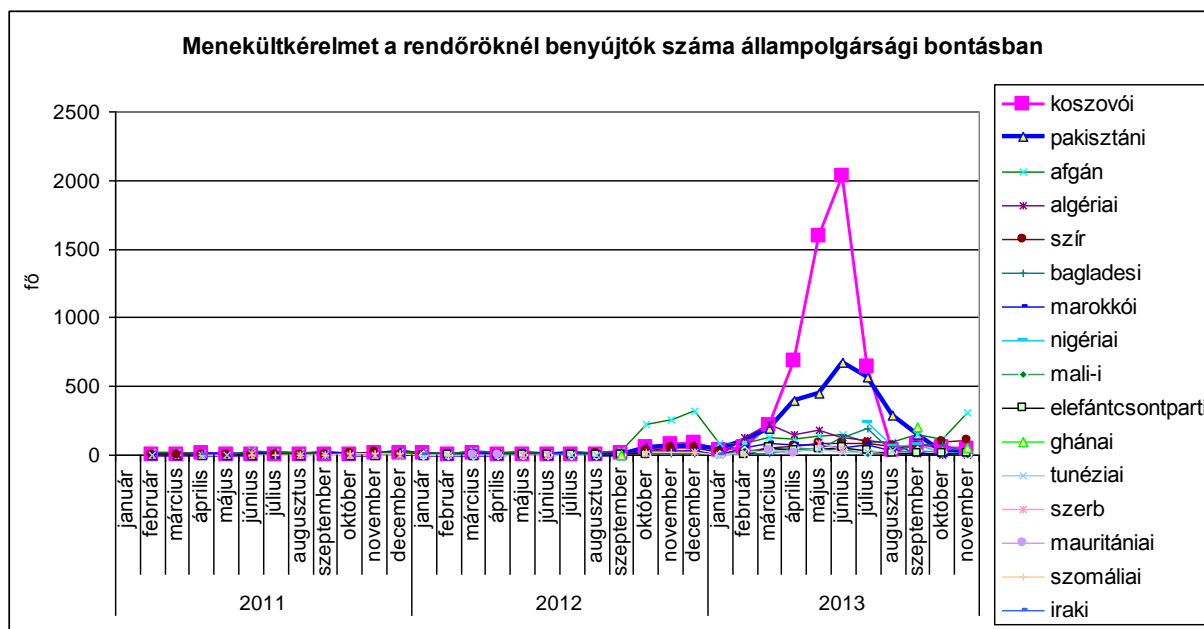
<sup>39</sup> Főleg a szerkesztő, akinek mindezt egy adott kiadvány kereteibe kell beszerkesztenie.

<sup>40</sup> Jelen műben az adatok forrása az ORFK Határhelyzetképei (az ettől eltérő külön jelölve), – <http://www.police.hu/a-rendorsegrol/statisztikak/hatarrendeszet> – letöltve havonta – a grafikonokat a szerző készítette.

<sup>41</sup> A kézirat leadásakor még nem érhető el a 2013. december havi Határhelyzetképek, így a 2013 évi adatok alatt a január 01-től november 30-ig terjedő időszak adatait kell érteni.

érkező migránsok származási, vagy tranzit országában ilyen viszont nem történt. A havi bontású grafikon jól mutatja, hogy ez a hatalmas „migrációs nyomást” lényegében koszovóiak és csak kisebb mértékben a Pakisztánból származó menedékkérelmet kérők „okozták”. Kérdés, hogy tényleg ők okozták?

## 2. sz. grafikon



Ugyanis nagyon is beszédes, hogy mennyire nem is lehetett a hazai médiába találkozni a témával. Jelen tanulmány elkészítésének időszakában többször is igyekeztem valami hangzatos cikket találni a neten<sup>42</sup> mely illusztrálhatta volna ezt a drasztikus kiugrást. De nem találtam ilyet, sőt semmilyen hivatalos szerv (ORFK, BÁH, BM, stb.) sem nyilatkozott a témában. Egyedül a nyári „uborkaszézonban” a Vámoszabadi „menekülttábor” létesítése jelentett néhány hétig hírt a médiának, de maga a menekültek nagyszámú megjelenését nem igen firtatták.

Lényegében csak a Szeged térségi lapok és net oldalak foglalkoztak a témával, de ezek is szigorúan a tényekre szorítkozva. Például május 14-én: „*Idén már több mint 5000 határsértőt fogtak a megyében*”<sup>43</sup>, vagy július 13-án „*160 határsértő egy nap alatt a déli végeken*”<sup>44</sup>. Csak az év vége felé – november 24-én – szólalt meg a témában egy országos szintű vezető, Győri Enikő uniós ügyekért felelős külügyi államtitkár: „*Görögország az Európai Unió délkeleti kapuja, így komoly migrációs nyomás nehezedik rá, Magyarország pedig az első három uniós tagállam között van az egymillió lakosra jutó illegális bevándorlók tekintetében*”<sup>45</sup>. Vagyis Ő is részben a görögök „mögé bújva”, illetve oly módon fogalmazta meg gondolatait, mintha nem egy szűk időintervallumról lenne szó.

<sup>42</sup> Tudom többen a tudományos berkekben idegenkednek tőle, de lassan tényként kell elfogadnunk, hogy „ami nincs az interneten az nincs is”.

<sup>43</sup> <http://szegedma.hu/hir/szeged/2013/05/iden-mar-tobb-mint-500-hatarsertot-fogtak-a-megyeben.html> letöltve 2013. 11. 24.-én 17:10

<sup>44</sup> <http://szegedma.hu/hir/szeged/2013/07/160-hatarserto-egy-nap-alatt-a-deli-vegeken.html> letöltve 2013. 11. 24.-én 17:20

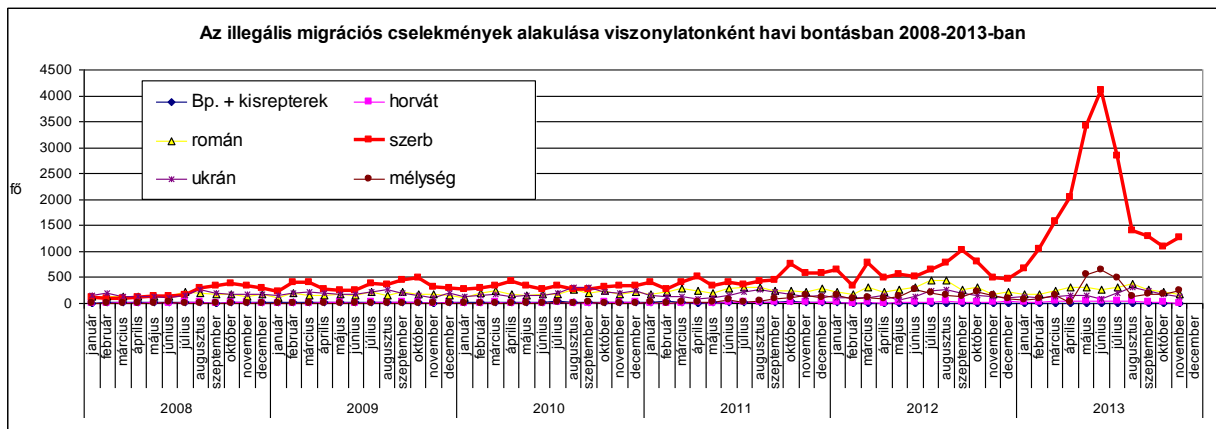
<sup>45</sup> [http://www.hirado.hu/Hirek/2013/11/24/09/Gyori\\_Eniko\\_Nem\\_viselhetjuk\\_egyedul\\_a\\_migracios\\_terheket.asp\\_x](http://www.hirado.hu/Hirek/2013/11/24/09/Gyori_Eniko_Nem_viselhetjuk_egyedul_a_migracios_terheket.asp_x) letöltve 2013. 11. 24.-én 17:30

Talán elgondolkodtató az is, hogy két nap eltéréssel megjelent két hír: „Az EU segítségét kérik az illegális bevándorlás ügyében – A kormányfő hangsúlyozta, hogy Máltára az év eleje óta **1200 bevándorló** érkezett,<sup>46</sup>” illetve „**Több mint tízezer illegális bevándorlót** fogtak el idén Csongrád megyében. Már meghaladja a tízezret az idén Csongrád megyében feltartóztatott zöldhatáron keresztül érkező illegális bevándorlók száma” – tájékoztatta a megyei rendőr-főkapitányság szóvivője szerdán a sajtót.<sup>47</sup> Látjuk a közel tízszeres nagyságrendet, és mégis a Római Pápa és José Manuel Barroso EB elnök a máltai kérdéssel foglalkozott és nem Szeged térségével. Elgondolkodtató.

### Nézzünk inkább kicsit a számokra, illetve mögéjük!

A rendőrség havi határhelyzetképeiből összeállított grafikon jól érzékelteti, hogy lényegében a szerb viszonylatban illegális migrációs nyomás ugrott meg ez év elejétől és a második féltévtől vissza is esett, lényegében a korábbi szint közelébe.

### 3. sz. grafikon

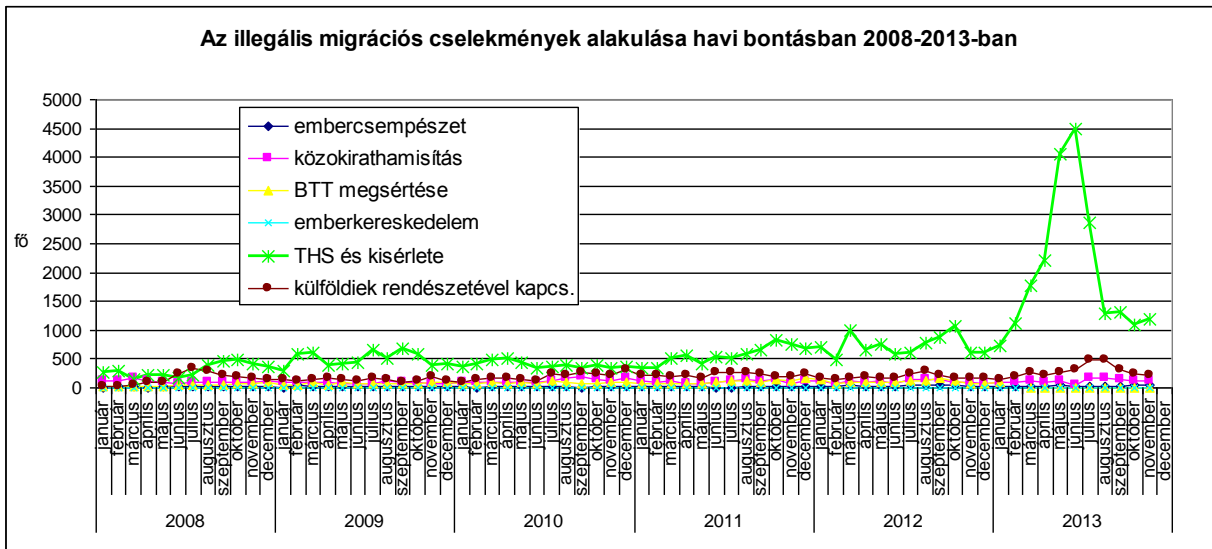


<sup>46</sup> Forrás: [MTI](http://mno.hu/kulfold/az-eu-segitseget-kerik-az-illegalis-bevandorlas-ugyeben-1172807) 2013. július 15., hétfő 23:09, <http://mno.hu/kulfold/az-eu-segitseget-kerik-az-illegalis-bevandorlas-ugyeben-1172807> – letöltve 2013. 08. 04.-én 14:30 – kiemelés tőlem.

<sup>47</sup> <http://szebbjovo.hu/hirek/tobb-mint-tizezer-illegalis-bevandorlot-fogtak-el-iden-csongrad-megyeben>. Letöltés: 2013. 08. 04.-én 14:20 – kiemelés tőlem.

## De milyen módon és miért is jöttek ekkor ilyen sokan?

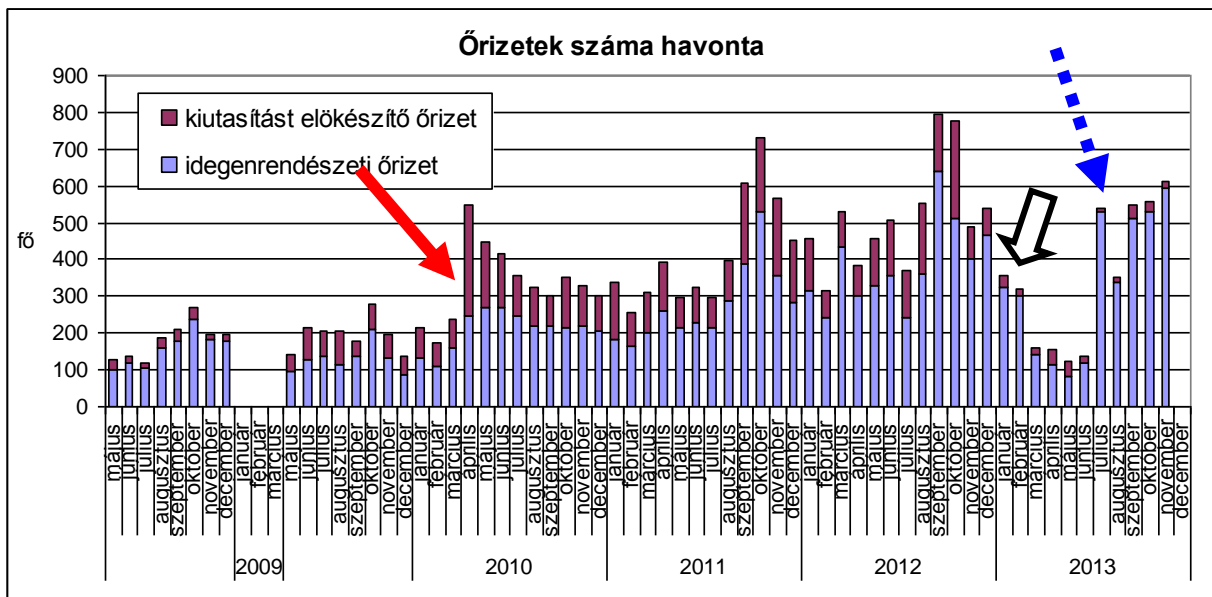
### 4. sz. grafikon



A módra választ ad az újabb grafikon, melyből jól látható, hogy ez a hirtelen mozgás szinte kizárólag a Ths. (tiltott határátlépés) és kísérletéből ered, vagyis az ún. zöldhatárt illegálisan átlépőkből.

A miértre viszont ebből nem kaptunk választ, ehhez egy kicsit hátrább kell mennünk az időben és egy újabb grafikonot kell szemügyre vennünk.<sup>48</sup>

### 5. sz. grafikon



Ránézésre bárki azt kérdezhetné, mi van ezzel, teljesen más a képe, nincs is semmi összefüggés. Vagy mégis?

<sup>48</sup> 2009. január –március közötti adatok azért nem szerepelnek, mert az adott havi határhelyzetképek nem tartalmazták az őrizetre vonatkozó adatokat.

Mindenek előtt leszögezem, nem kívánok politizálni, csak a rendelkezésre álló adatokat elemzem és azokból igyekszem szakmai következtetéseket levonni, megismerni az okokat. Mert ugye a kockázat elemzésnek éppen az (lenne) a célja, hogy az okokat<sup>49</sup> feltárja, hogy a megelőzést és a reagálásra való felkészítést a legjobban segíthesse.

Tehát ha megnézzük a piros (sötét tele) nyilat jól látható, hogy a 2010. áprilisáig a rendőrség által eszközölt, a migránsok (idegenrendészeti és kiutasítást előkészítő) érintő őrizetbe vételek száma a havi 100-200 között mozgott, néha egy-egy kiugró érték is jelentkezett, de ez sem érte el a 300-at. Ezután viszont hirtelen kiugrott és már a havi legkisebb érték volt a 300-as szám és nem volt ritka az ötszáz feletti érték, sőt 2011 és 2012 második felében a havi 700-800 fő őrizetbe vétele (tartása) is megtörtént. Majd 2013. évelején a számok drasztikusan visszaestek, január, februárban 300-as nagyságrendre, sőt március-június időszakában majdnem a százas szintig. Júliustól (szaggatott nyíl) viszont ismét havi ötszáz „őrizetes migránst” tartott számon a rendőrség. Mi is történt ezen időpontokban, illetve között? Ilyen jelentős változások természeti, vagy társadalmi katasztrófák következtében jelentkeznek, de láttuk ilyen nem történt<sup>50</sup> a „migrációs vonzáskörzetünkben”, így marad a jogszabályváltozás. Nézzük meg tehát a jogtárat.<sup>51</sup>

Sejtésünket a KSH kiadványa<sup>52</sup> is alátámasztja, mely szerint: „2013 első félévében ugrásszerű emelkedés történt, csak ekkor közel 12 ezren kértek menedéket, ez 2012 teljes éves adatának több mint ötszöröse. Ennek oka az, hogy 2013 januárjától nem volt lehetőség idegenrendészeti őrizetbe venni a menedékkérőket a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága döntései alapján, így nagyszámú visszaélés történt.”

## 2007

Menjünk azért kronologikus sorrendben. Hazánk teljes jogú Schengen csatlakozása kapcsán jogszabályváltozásokra is szükség volt, így született meg a 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról (Harmtv) és a 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról (Met). A Harmtv.-ben szabályozták az ún. harmadik állam<sup>53</sup> polgáira vonatkozó előírásokat a beutazástól a tartózkodásig, így többek között az őrizet kérdéseit is (lásd 1. sz. melléklet).

A normatíva hatályba is lépett 2007. július 01-én és az abban érintett hatóságok alkalmazták is. 2010-ben viszont a választásokat követően – még a beiktatás előtt - a második Orbán kormány megígérte, hogy rendet tesz.<sup>54</sup> Ez érintette a többek között a migrációs kérdéseket is, így a harmadik országok állampolgárainak beutazási, tartózkodási kérdéseit is. Így született meg a 2010. évi CXXXV. törvény egyes migrációs tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról.

## 2010

Ezen tv. 60.§ a Harmtv. 54.§-t újjal helyettesítette. Első látásra csak minimális változtatások történtek. Bekerült a dublini eljárásban való érintettség is, a korábbi (1) bekezdésben

<sup>49</sup> A hol, mikor, ki, milyen módon és miért kérdésre keressük a választ.

<sup>50</sup> Az ún. „arab tavasz” ekkor már két éve történt és földrajzi távolsága okán amúgy is csak minimálisan érintette hazánkat.

<sup>51</sup> Itt kell megjegyezni, hogy nem vagyok jogász, sőt még idegenrendész sem, csak egy határrendész, aki szereti tudni, hogy mi miért történik, és szeretné, ha a hazai határrendészeti rendszer minél jobban, hatékonyabban működne.

<sup>52</sup> Statisztikai Tükör VII. évfolyam 91. szám. 2013. november 6. – 3. oldal – <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/menekultekeu.pdf> - letöltve: 2013. 12.15. 18:00

<sup>53</sup> Leegyszerűsítve az EU és EGT országokon kívüli országok polgárai.

<sup>54</sup> <http://www.hir24.hu/valasztas-2010/2010/04/12/orban-ket-het-alatt-rendet-teszunk/> - letöltve: 2013. 12. 27.

nevesített „kiutasítás” helyett „toloncolás” szerepel, mely ugye már a hatósági kényszert jelzi, illetve a b) pontja kiegészül egy zárójeles résszel – *szökés veszélye*. Ez utóbbinak a teljesen új (2) bekezdés ad értelmet.

„(2) Az idegenrendészeti őrizetnek az (1) bekezdés a) vagy b) pontja alapján történő elrendelése előtt az idegenrendészeti **hatóság mérlegeli**,<sup>55</sup> hogy a kitoloncolás, vagy az átadás végrehajtása a 48. § (2)<sup>56</sup> bekezdésben vagy a 62. § (1)<sup>57</sup> bekezdésben foglaltak alkalmazásával biztosítható-e.”

Vagyis az idegenrendészeti hatóságnak lehetősége nyílt mérlegelni, hogy őrizetbe veszi-e az érintett személyt, de egyben inspirálva is volt az által, hogy jelezték a végrehajtók felé, hogy elszökhet az illető, ha nem zárjuk be és ekkor nem folytatható le az eljárás.

Az addig maximálisan 6 hónapig szóló őrizet – (4) bekezdés c) pontja – megduplázódott, vagyis további 6 hat hónappal meghosszabbítható bizonyos feltételek mellett, lásd (5) bekezdés. Az már csak nüánsz, hogy „Ha a korábban őrizet hatálya alatt állt harmadik országbeli állampolgárral szemben új ténybeli alapon idegenrendészeti eljárás indul, az őrizet időtartamába **nem számít bele**<sup>58</sup> a korábbi eljárás során elrendelt őrizet időtartama.” – 56. § (4)<sup>59</sup>.

Sőt a korábbi egyértelmű tilalom ellenére – 56. § (1) – az újabb szabályozás szerint bizonyos feltételek esetén már a kiskorú is őrizetbe vehető – új 56. §. (2), (3).

Az őrizetet elrendelő határozat ellen – a 2010-es módosítás kapcsán – kategorikusan nincs helye jogorvoslatnak<sup>60</sup> a korábbi enyhébb, kifogás tételi lehetőséggel szemben.

Tehát egyértelmű a szigorítási szándék. Ezen jogszabály 2010. XII. 24-től lépett hatályba. Ami viszont nagyon érdekes, ha visszalapozva rátekintünk az „Őrizetek számát” mutató grafikonra. Ugyanis már 2010 áprilisában megduplázódott az „külföldi” őrizetesek száma, vagyis 8 hónappal az előtt, hogy a jogszabály megszületett volna. A jogtárban kutatva sem törvényt, sem kormány-, miniszteri rendeletet, utasítást, de még ORFK utasítást, vagy tájékoztatót sem találtam az érintett időszakban a témát érintően. Mintha a mérlegelési jogkört – 2010. évi CXXXV. tv. 60.§ (2) – már áprilistól alkalmazták volna???

Met. vonatkozásában ilyen mértékű szigorításokat én nem érzékelttem közvetlenül a menekültügyi eljárást, az őrizetet érintően, illetve amelyek magyarázatot adhattak volna a statisztikai adatok ilyen mértékű eltérésére. Annak ellenére, hogy a már hivatkozott KSH dokumentum: „*A menekültügyi jogi szabályozásba egy 2010-es jogszabályváltozás emelte be az ún. „biztonságos harmadik ország” fogalmát, ennek alapján az ilyen országokon keresztül érkezett menedékkérők a kérelem érdemi vizsgálata nélkül küldhetők vissza ezen országokba. A változásnak különös jelentőséget ad, hogy a Magyarországra érkező menekültek igen nagy hányada érkezik Szerbián keresztül, amelyet a BAH biztonságos országnak tekint.*”<sup>61</sup> Ezzel szemben az eredeti Met. eredeti 2. § i) pontja is a biztonságos harmadik országot definiálta. (lásd 2. sz. melléklet)

Idegenrendészek is a Met. változtatásával, illetve értelmezésével indokolták a változásokat, ezen belül is a 48. § (1) értelmezésének változását emelték ki, (lásd 3. sz. melléklet).

A 2010-es változást a Met. vonatkozásában is a 2010. évi CXXXV. törvény hozta – mely értelemszerűen szintén 2010. december 24-től hatályos (lásd 3. sz. melléklet). Igazi változás, szigorítás ebben a szövegben nemigen érzékelhető, mivel ugyanúgy befogadó állomáson való elhelyezést írt elő a korábbi változat is, kivéve, ha amúgy is a hatóság „felügyelete” alatt áll

<sup>55</sup> Kiemelés tőlem.

<sup>56</sup> Kiutasítás.

<sup>57</sup> Kijelölt tartózkodási hely.

<sup>58</sup> Kiemelés tőlem.

<sup>59</sup> 2010. évi CXXXV. tv. 61.§ (4)

<sup>60</sup> 2010. évi CXXXV. tv. 62.§ (2) – Harmtv. 57. § módosítása.

<sup>61</sup> Statisztikai Tükör VII. évfolyam 91. szám. 2013. november 6. – 4. oldal.

az illető. Illetve kiegészül egy enyhítéssel, pontosítással, miszerint a jogszerűen tartózkodónak nem kell a befogadó állomásra mennie, ha nem akar. Szigorítás viszont a 47. § (2) bekezdésének módosítása,<sup>62</sup> mivel korábban 15 napon belül kellett a hatóságnak lefolytatnia az előzetes vizsgálati eljárást, addig 2010-től már 22 munkanap (gyakorlatilag közel egy hónap, vagyis a korábbi idő kétszerese) áll a hatóság rendelkezésére.

## 2012

2012-ben több esetben, illetve több ügy kapcsán érte kritika a magyar menekültügyi eljárást, illetve a migráció kezelés hazai szabályozását.<sup>63</sup> Például, a magyar menekültügyi rendszer hiányosságaira hivatkozva megtiltotta egy menedékkérő Magyarországra toloncolását a stuttgarti közigazgatási bíróság,<sup>64</sup> vagy az alapvető jogok biztosa a legfőbb ügyész, a belügyminiszter, és az országos rendőr-főkapitány közbelépését kérte a nyírbátori őrzött szálláson tapasztalt helyzet miatt.<sup>65</sup> A Strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága is elmarasztaló döntéseket hozott hazánk menekült kezelése kapcsán.<sup>66</sup> 2012. január 12-én az Emberi Jogok Európai Bírósága történetében először felfüggesztette egy menedékkérő visszaküldését Ausztriából Magyarországra, mert fennállhat a veszélye, hogy ezáltal kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak tenné ki őt.<sup>67</sup> A leglényegesebb viszont, hogy az Európai Bizottság 2012 tavaszán ún. EU Pilot eljárást (3322-12-HOME EU Pilot) indított, majd kötelezettségszegési eljárás megindítása volt várható Magyarországgal szemben.

Vélhetően a problémákat érzékelve fogadták el a 2012. évi XXVII. törvényt az egyes migrációs tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról, mely módosította a Harmtv és a Mert bizonyos részeit, de mégsem érintette a fent vizsgált részeket. Az őrizetet, illetve a kiutasítást, visszairányítást, mellyel kapcsolatosan született a legtöbb kifogás, egy egyszerű „huszárvágással” kívánta kezelni a jogalkotó. A 2012. évi CLXXXI. törvény a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá egyes rendészeti tárgyú törvények ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról szóló törvény záradékában, annak is a 60. § (5) bekezdésében módosította a Harmtv. 51. § (2) bekezdését, az alábbiak szerint:

„(2) Ha a harmadik országbeli állampolgár menekültügyi eljárás alatt áll, a visszairányítás, illetve a kiutasítás **nem rendelhető el és nem hajtható végre,**<sup>68</sup> ha a harmadik országbeli állampolgár külön törvényben meghatározottak szerint jogosult Magyarország területén való tartózkodásra.”

<sup>62</sup> 2010. évi CXXXV. törvény 99. §

<sup>63</sup> UN High Commissioner for Refugees, Serbia as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and beneficiaries of international protection in Serbia, August 2012.

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/50471f7e2.html>,

201202731. számú jelentés : <http://www.ajbh.hu/jelentesek-inditvanyok-allasfoglalasok/->

/document\_library\_display/2MF8KVIpDr8d/view/108908?\_110\_INSTANCE\_2MF8KVIpDr8d\_

topLink=home&\_110\_INSTANCE\_2MF8KVIpDr8d\_delta2=20&\_110\_INSTANCE\_2MF8KVIpDr8d\_keyw

ords=&\_110\_INSTANCE\_2MF8KVIpDr8d\_advancedSearch=false&\_110\_

INSTANCE\_2MF8KVIpDr8d\_andOperator=true&p\_r\_p\_564233524\_resetCur=false&cur2=8 - letöltve:

2013. 11. 16. 09:20

<sup>64</sup> [http://galamus.hu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=158431:menedekker-magyarorszagra-toloncolasat-tiltotta-meg-egy-nemet-birosag&catid=76:hazai-vonatkozasu-hirek&Itemid=113](http://galamus.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=158431:menedekker-magyarorszagra-toloncolasat-tiltotta-meg-egy-nemet-birosag&catid=76:hazai-vonatkozasu-hirek&Itemid=113) letöltve: 2013. 11. 16. 09:20

<sup>65</sup> <http://www.szon.hu/az-ombudsman-a-belugyminiszter-kozbelepeset-kerte-egy-orzott-szallason-tapasztaltak-miatt/2076646> letöltve: 2013. 11. 16. 09:25

<sup>66</sup> Statisztikai Tükör VII. évfolyam 91. szám. 2013. november 6. – 3. oldal – <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/menekultekeu.pdf> letöltve: 2013. 12.15. 18:00, vagy akár a Application no. [13058/11](#) és a Application no. [13457/11](#) számú ügyek.

<sup>67</sup> <http://www.jogiforum.hu/hirek/26992> letöltve: 2013. 12.28. 11:05

<sup>68</sup> Kiemelés tőlem.

Ezt a jogalkalmazók úgy értelmezték, hogy követően nincs lehetőség őrizet elrendelésére és fenntartására, ha a külföldi menekültügyi eljárás alatt áll, hiszen az őrizet jogalapja – a kiutasítás végrehajtásának biztosítása – hiányzik. Az új norma 2013. január 01-én lépett hatályba, az őrizetben lévők száma ekkor csökkent le radikálisan (lásd 5. sz. ábra).

A Met. fentebb tárgyalt elemeit nem módosította a jogalkotó, hanem egyszerűen a hatálytalanította a 2010. évi CXXXV. törvényt.<sup>69</sup>

## 2013

Ez alapján tehát 2013 év elejétől a jogalkalmazók az eredeti menekültügyi törvény, de a harmadik állam polgáira vonatkozóan alapvetően továbbra is a 2010-es „szigorúbb” verziót alkalmazhatták, kivéve az őrizetbe vételt. Vagyis az elfogott tiltott határátlépők, illetve a hatóságnál jelentkezők kihallgatásuk során jelzik a menekült kérelmüket, a hatóság ezt rögzíti és kéri a kérelmezőt, hogy álljon majd rendelkezésre a menekültügyi eljárás lefolytatására. A kérelmezők zöme természetesen folytatja az útját akadálytalanul a „Schengen-land” területén az általa választott ország felé, ugyanis kevesen vannak olyanok, akik hazánkat tekintik a migrációs vándorlásuk végcéljának. Így sikerült a Rendőrségnek már az első félévben 10745 fő menekült kérelmet regisztrálnia (2012 első hat hónapjában ez a szám 249 volt).

A 2012 évi jogalkotás – a témában – inkább tűzoltásként értelmezhető, de hosszabb távon nem volt megoldásnak tekinthető, éppen ezért is született meg a 2013. évi XCIII. törvény az egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról. A törvény több más mellett jelentős mértékben átalakította a Harmtv.-t és a Met.-et is.<sup>70</sup> A Harmtv. az őrizetet, vagyis a 54. §-t újra fogalmazta. (lásd 4. sz. melléklet)

A megfogalmazás némileg változott, de tartalmában lényegében megegyezik a 2010 évi változtatásokkal, sőt a (4) bekezdés alapján a korábbi 30 nap helyett 60 nappal hosszabbíthatja meg a bíróság<sup>71</sup> az idegenrendészeti őrizetet. Valamint a (6) bekezdés kiegészült a d) és e) pontokkal, vagyis meg kell szüntetni az őrizetet ha nemzetközi védelem alapján jogszerűen tartózkodik az ország területén, illetve egy új jogi „intézményt” is létrehozott a törvény a „*menekültügyi őrizetet*”. Profánul úgy is lehetne fogalmazni, hogy míg eddig a rendőrök vették őrizetbe a menekült kérelmet benyújtókat, ez után viszont a bevándorlási és menekültügyi hatóság munkatársai teszik ugyanezt. Érdekes módon viszont a 2013. januári változást hozó 51. § (2) bekezdés továbbra is hatályban maradt és 54. § tartalmilag – fent említetten túl – nemigen változott, még is július 01-től<sup>72</sup> már a joggyakorlat megváltozott és ismét szép számmal kerültek őrizetbe a migránsok és ennek folyamánként a ths-ek száma is csökkeni kezdett.

A 2013. évi XCIII. törvény, ahogy már jeleztem a Met.-et is átírta (egyesek új menekültügyi törvényként is értelmezik). Ennek keretében viszont nem nyúlt hozzá a fent tárgyalt biztonságos harmadik ország 2.§ i) ponthoz, a befogadó állomáson való elhelyezés korábban vizsgált részei (48. § (1)) szintén nem változtak<sup>73</sup> csak a menekültügyi őrizet került be (új b pont), mint kizáró feltétel. Valamint a menekültügyi őrizetet is létrehozta.

<sup>69</sup> 2012. évi LXXVI. törvény egyes törvényeknek és törvényi rendelkezéseknek a jogrendszer túlszabályozottságának megszüntetése érdekében szükséges technikai deregulációjáról 9. § (1) bekezdés 3. pontjában. - Mivel a Magyar Közlöny 77. számában jelent meg 2012. június 26-án, vagyis ekkortól már ismét a régi (2007) szöveg lépett életbe.

<sup>70</sup> Huszonhat, illetve huszonhét szakasz terjedelemben.

<sup>71</sup> Időközbeni közigazgatási elnevezés változás folytán nem „helyi”, hanem „járásbíró” szerepel a szövegben.

<sup>72</sup> A Tv. ezen részei ekkortól hatályosak.

<sup>73</sup> 2013. évi XCIII. törvény 98. §



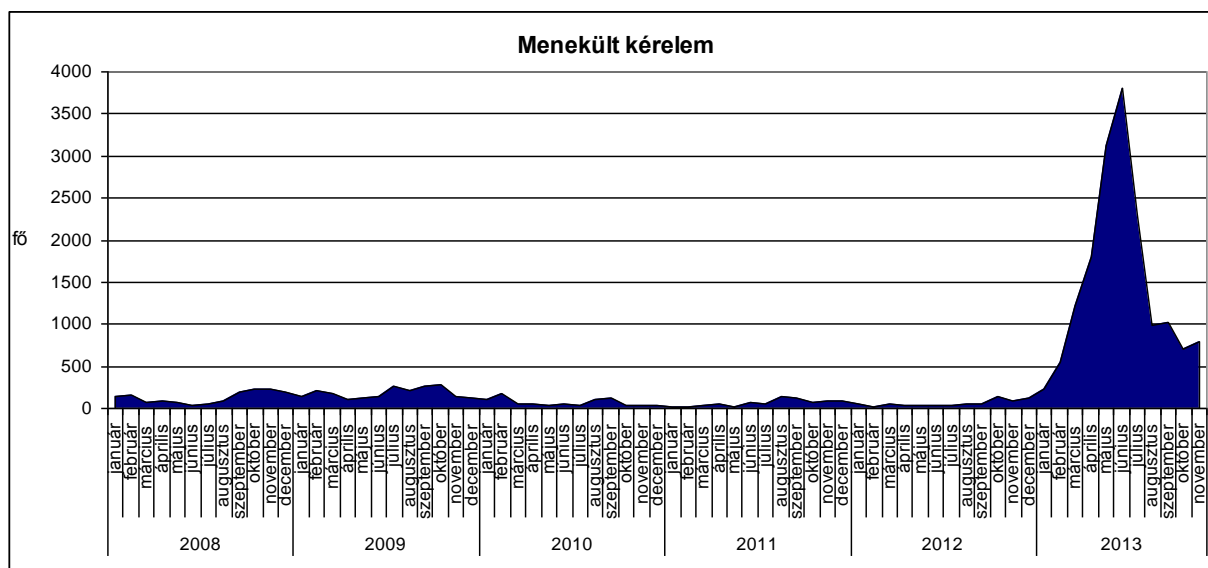
A menekültügyi őrizet megfogalmazása szinte kísértetiesen hasonlít a Harmtv. 54. §-ban leírtakra, csak itt a menekültügyi- és nem idegenrendészeti hatóság jár el, itt a menekültügyi eljárás, míg ott a kiutasítás lebonyolíthatósága érdekében, valamint a Met. esetében a 6 hónap további hat hónappal való meghosszabbíthatósága már nem lehetőség, valamint a kiskorúakkal is „gondosabban” jár el.

Ezzel együtt nagy különbség nem érzékelhető, mondják a menekültügyi civilszervezetek képviselői. „A magyar hatóságok korábban is idegenrendészeti őrizetbe vették a menedékkérők jelentős részét, de ezzel a gyakorlattal az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság és az Európai Bizottság kritikája miatt felhagytak. Fából vaskarika megoldásként a most elfogadott törvény a gyakorlatban szinte ugyanilyen hatású menekültügyi őrizetet vezet be. A Helsinki Bizottság véleménye szerint elfogadhatatlan és jogellenes, ha egy ország szinte az összes odaérkező menedékkérőt őrizetbe veszi.”<sup>74</sup>

Felmerülhet a kérdés, hogy mi volt a célja a jogalkotónak a 2010-es, majd 2012-es, majd 2013-as törvénymódosításokkal, illetve a cél elérésének ez volt a legjobb módja, avagy a jogalkotó célja mennyire volt összhangban a társadalmi érdekekkel és értékekkel? Számolt-e – Kováts András<sup>75</sup> szavaival – a „szándékolt és nem szándékolt következmények rövid és hosszú távú hatásaival”? A választ szerintem mindenki maga keresse meg.

Ehhez azért még néhány kiegészítő információ – még egy pár grafikon.

## 6.sz. grafikon



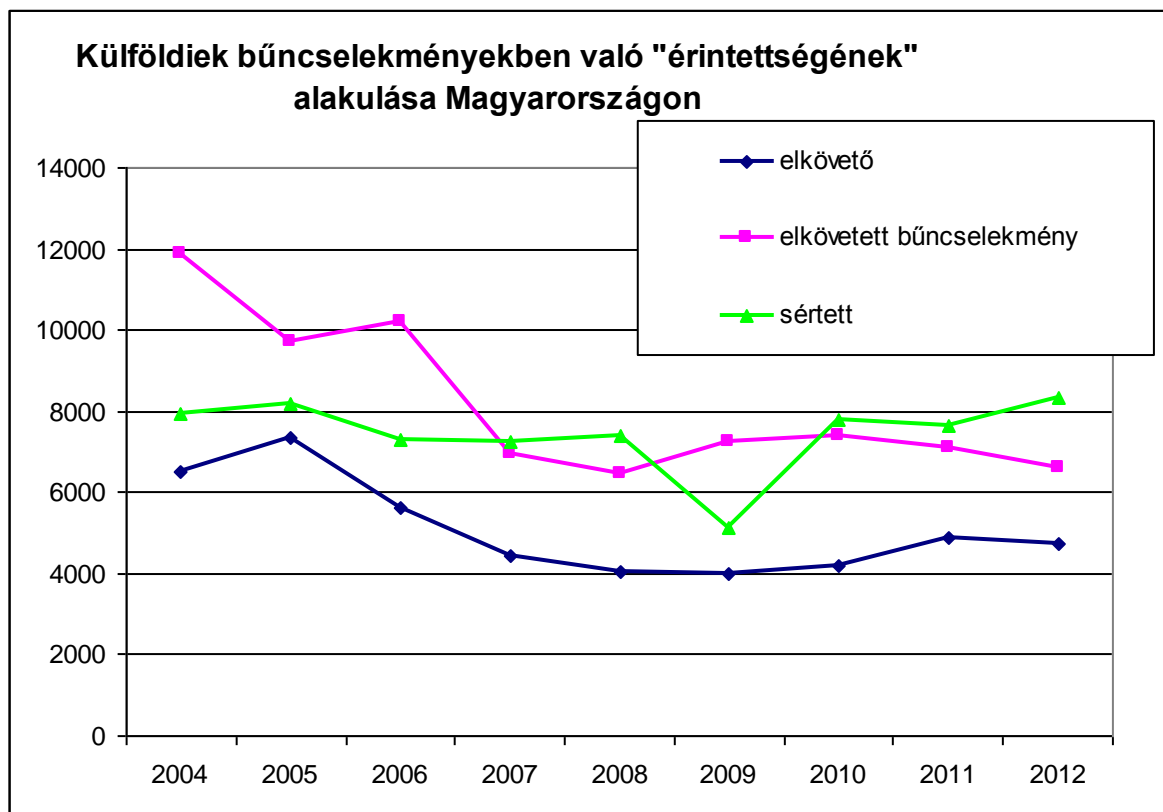
Lehet, hogy az volt a cél, hogy a „nem kívánatos” menedékkérők kerüljék el az országot, ezért szigorítottunk 2010-ben. Vagyis míg korábban havonta 50-250 menedékkérő (évi 1500-2000) száma csökkenjen, ez részben sikerült is, mivel 2010-2012 között csak havi 30-150-re (évi 700-800) csökkent, így a három év alatt mondhatjuk, hogy kb. 3-4 ezer menedékkérő hazánk helyét inkább más utat választott. Viszont 2013 első felében már a 10 ezret is meghaladta a kérelmezők száma, így az „egyenleg” nem igazán tekinthető pozitívnak.

<sup>74</sup> Welcome to Hungary: lesitteljük a menedékkérőket - [http://index.hu/belfold/2013/06/20/fokozott\\_vedekezes\\_a\\_statiszta-turistak\\_ellen/](http://index.hu/belfold/2013/06/20/fokozott_vedekezes_a_statiszta-turistak_ellen/) letöltve: 2013. 11. 20. 17:00

<sup>75</sup> MTA Etnikai-nemzeti Kisebbség Kutató Intézet tudományos munkatársa, illetve a Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület igazgatója.

Vagy lehetséges, hogy a külföldiek által elkövetett bűncselekmények, visszaszorítását akarták elérni? De miért is, amikor a külföldiek a hazánkban felfedett (regisztrált) összes bűncselekményeknek mindössze a 1,5-2 %-át követi el.<sup>76</sup> Vagy a külföldi elkövetők arányát kívánták csökkenteni, mely szintén igen alacsony a nemzetközi összehasonlításban,<sup>77</sup> 3,5-4,5%, míg más nyugat-európai országban ez általában 10-20% körül alakul.

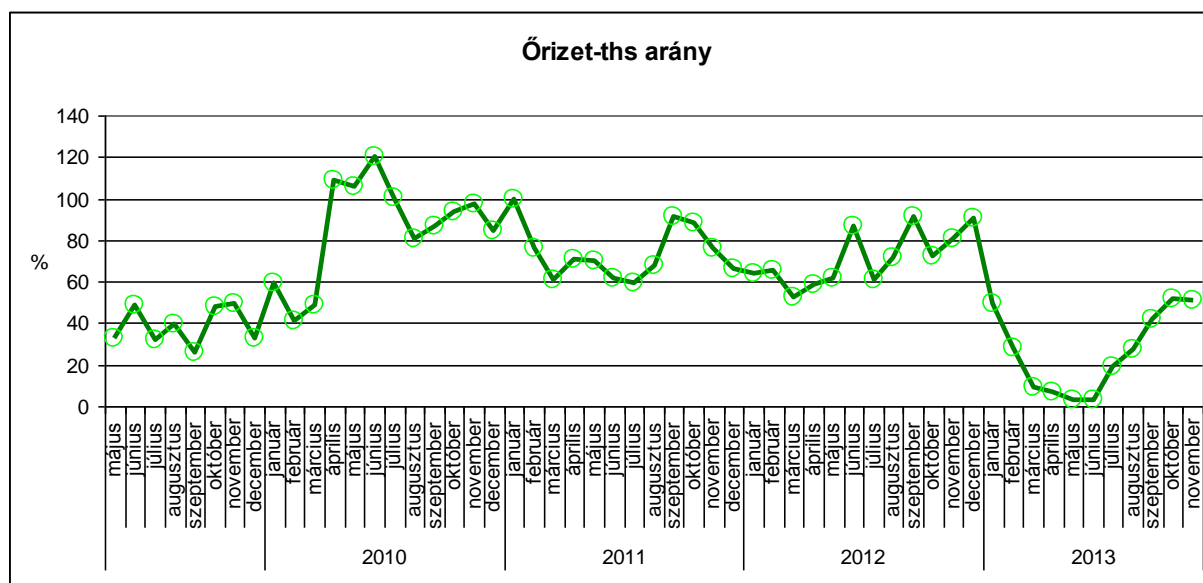
7. sz. grafikon



Ha megnézzük a grafikont, látható, hogy a trend lefelé irányul. A 2011-2012-es elkövetők vonatkozásában jelentkező minimális növekedés is feltehetően a jelen cikkben taglalt „szigorítás” eredménye, vagyis az intézkedések folytán a rendőrség nagyobb aktivitást folytatott a külföldiek irányába, így több bűncselekményt is tudtak hozzájuk kötni. Tehát ez sem jelentett igazán releváns társadalmi igényt.

<sup>76</sup> Forrás: Tájékoztató a bűnözésről és a külföldi állampolgárok bűnözése Magyarországon (ERÜBS adatok alapján) az 1986/87, 1988/89, 1989/90, 1991/92, 1992/93, 1994/95, 1995/96, 1997/98, 1998/99, 1999/2000, 2000/2001, 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2005/2006, 2007/2008, 2009, 2010, 2011, 2012 – <http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu/> – a szerző által készített grafikon.

<sup>77</sup> Lásd: Ritecz György: A migráció trendje hosszabb távon 223-248. old. In: Sodorvonalon (Szerk: Hautzinger Zoltán és Verhóczki János) Kódex Nyomda Kft, Budapest, 2012.



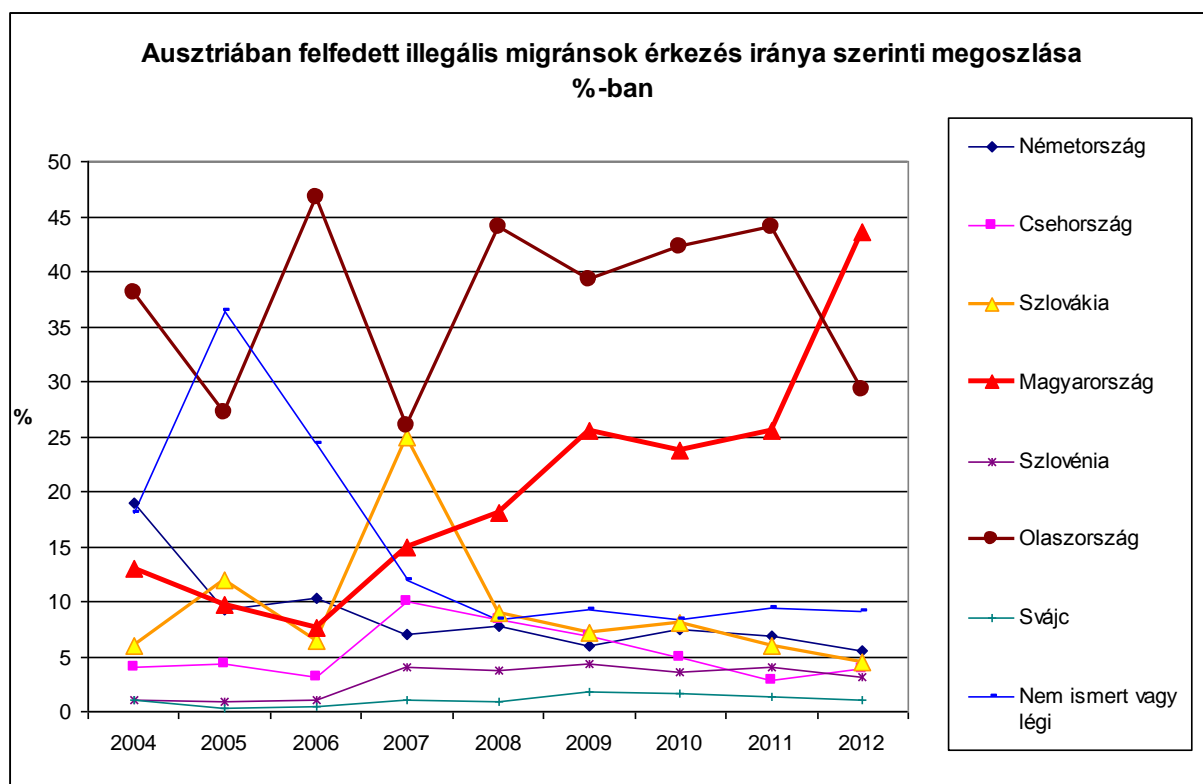
Míg korábban (2010 előtt) a tiltott határátlépőknek csak közel felét helyezték őrizetbe, ha viszont nem mozoghatnak szabadon, akkor a menekültügyi, illetve kiutasítási, visszairányítási eljárás eredményesebben lebonyolítható. Ez szinte sikerült is, mivel a ths-ek 80-100%-át<sup>78</sup> őrizetbe vették 2010-2012 között, bár egy enyhe csökkenő trend és fellelhető. 2013-ban a fent már jelzettek okán szépen minimalizálódott az őrizet/tht aránya, majd az EU konformnak<sup>79</sup> tekintett jogszabályváltás után visszaállni látszik a korábbi feles arány. És ugye nem lehet öncélú a bezárás, vagyis a menekültek, illetve a tiltott határátlépők számának csökkenésének kellett volna következnie...

Esetleg az volt a cél, hogy a hazánk felé – rajtunk keresztül menő – illegális migrációt csökkentsük, illetve visszatartsuk?

Számot tevően lényegében csak a szerb viszonylatot érdemes ebben a vonatkozásban elemezni, de itt is jól látható (3-4. sz. grafikon), hogy a 2010-es szigorítás ellenére is egy enyhe emelkedés volt tapasztalható. Tehát hiába volt a szigorítás? Nem is beszélve arról, hogy 2013 első felében viszont már „mindenki” (mint fentebb már említettük, főleg a koszovóiak) aki nyugatra kíváncsított és nem igen volt legális lehetősége, az gondolhatta itt az alkalom, Magyarországon keresztül. Bár mondhatnánk, hogy nem úgy van az, mert a szigorú rendszer megfogta (2010-2012 között) a jogellenesen migrálni szándékozókat.

<sup>78</sup> A 2010 júniusi 120 %-os eredmény vélhetőleg az adminisztrációs csúszásból ered.

<sup>79</sup> Nem mindenki így értelmezi, lásd pl. Helsinki Bizottság véleményét.



A fenti állítást némileg megkérdőjelezzik az osztrák adatok.<sup>80</sup> Mint jól látható, a „szigor” időszakában 2010-2012 is lényegében megduplázódott a hazánk felől Ausztriába érkező illegális migránsok aránya. Pedig a 2013-as osztrák adatokat még nem is láttuk

Talán nem lényegtelen szempont az sem, az idegenrendészeti hatóság jogalkalmazói jogbiztonság érzete, munkamorálja, miként alakul, amikor látják, hogy egyik nap a kérelmezőket, migránsokat őrizetbe vesszük, a másik nap nem, pedig a érkezésük módja, oka egyéb körülményei nem változtak, csak egy hazai jogszabály (vagy csak annak az értelmezése), majd rövid időn belül ellenkező irányú változás, vagyis ismét le kell fogni azokat akiket tegnap még úgymond tovább engedtünk. Milyennek ítélik meg a munkájuk értelmét, megalapozott, igaz és társadalmilag hasznos voltát?

Lehet, hogy rosszul értelmeztem dolgokat, vagy nem megfelelő helyen kerestem a válaszokat, mindenesetre a számok és a grafikonok láttán nekem ezen gondolatok jutottak az eszembe. Számtalan kérdés felmerült és felmerülhet, a válaszokat viszont keresnünk kell, és beszélnünk kell róla, mert az a legrosszabb, ha már nem is beszélünk róla, elfogadunk mindent, ahogy van, és nem törekszünk hatékonyság növelésére, a dolgok javítására, a hibák elkerülésére.

### Felhasznált Irodalom

- <http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu/>
- <http://rtk.uni-nke.hu/esemenyek/2013/11/14/a-migracio-jelensege-es-joga> – letöltve 2013. 11. 24.-én 17:10

<sup>80</sup> [http://www.bmi.gv.at/cms/bmi\\_service/start.aspx#\\_download](http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_service/start.aspx#_download) Osztrák BM adatai - letöltve: 2013. 12.28. 10:55 – alapján grafikont készítette a szerző

- ORFK Határhelyzetképei, – <http://www.police.hu/a-rendorsegrol/statisztikak/hatarrendeszet> – letöltve havonta
- <http://szegedma.hu/hir/szeged/2013/05/iden-mar-tobb-mint-500-hatarsertot-fogtak-a-megyeben.html> letöltve 2013. 11. 24.-én 17:10
- <http://szegedma.hu/hir/szeged/2013/07/160-hatarserto-egy-nap-alatt-a-deli-vegeken.html> letöltve 2013. 11. 24.-én 17:20
- [http://www.hirado.hu/Hirek/2013/11/24/09/Gyori\\_Eniko\\_Nem\\_viselhetjuk\\_egyedul\\_a\\_migracios\\_terheket.aspx](http://www.hirado.hu/Hirek/2013/11/24/09/Gyori_Eniko_Nem_viselhetjuk_egyedul_a_migracios_terheket.aspx) letöltve 2013. 11. 24.-én 17:30
- <http://mno.hu/kulfold/az-eu-segitseget-kerik-az-illegalis-bevadorlas-ugyeben-1172807> – letöltve 2013. 08. 04.-én 14:30
- <http://szebbjovo.hu/hirek/tobb-mint-tizezer-illegalis-bevadorlot-fogtak-el-iden-csongrad-megyeben>. Letöltés: 2013. 08. 04.-én 14:20
- Statisztikai Tükör VII. évfolyam 91. szám. 2013. november 6. – <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/menekultekeu.pdf> - letöltve: 2013. 12.15. 18:00
- <http://www.hir24.hu/valasztas-2010/2010/04/12/orban-ket-het-alatt-rendet-teszunk/> - letöltve: 2013. 12. 27. 17:10
- UN High Commissioner for Refugees, Serbia as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and beneficiaries of international protection in Serbia, August 2012. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/50471f7e2.html>,
- 201202731. számú jelentés : <http://www.ajbh.hu/jelentesek-inditvanyok-allasfoglalasok/> /document\_library\_display/2MF8KVIpDr8d/view/108908?\_110\_INSTANCE\_2MF8KVIpDr8d\_topLink=home&\_110\_INSTANCE\_2MF8KVIpDr8d\_delta2=20&\_110\_INSTANCE\_2MF8KVIpDr8d\_keywords=&\_110\_INSTANCE\_2MF8KVIpDr8d\_advancedSearch=false&\_110\_INSTANCE\_2MF8KVIpDr8d\_andOperator=true&p\_r\_p\_564233524\_resetCur=false&cur2=8 - letöltve: 2013. 11. 16. 09:20
- [http://galamus.hu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=158431:menedekker-magyarorszagra-toloncolasat-tiltotta-meg-egy-nemet-birosag&catid=76:hazai-vonatkozasu-hirek&Itemid=113](http://galamus.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=158431:menedekker-magyarorszagra-toloncolasat-tiltotta-meg-egy-nemet-birosag&catid=76:hazai-vonatkozasu-hirek&Itemid=113) letöltve: 2013. 11. 16. 09:20
- <http://www.szon.hu/az-ombudsman-a-belugyminiszter-kozbelepeset-kerte-egy-orzott-szallason-tapasztaltak-miatt/2076646> letöltve: 2013. 11. 16. 09:25
- <http://www.jogiforum.hu/hirek/26992> letöltve: 2013. 12.28. 11:
- Welcome to Hungary: lesitteljük a menedékkérőket - [http://index.hu/belfold/2013/06/20/fokozott\\_vedekezes\\_a\\_statiszta-turistak\\_ellen/](http://index.hu/belfold/2013/06/20/fokozott_vedekezes_a_statiszta-turistak_ellen/) letöltve: 2013. 11. 20. 17:00
- Tájékoztató a bűnözésről és A külföldi állampolgárok bűnözése Magyarországon (ERÜBS adatok alapján) az 1986/87, 1988/89, 1989/90, 1991/92, 1992/93, 1994/95, 1995/96, 1997/98, 1998/99, 1999/2000, 2000/2001, 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2005/2006, 2007/2008, 2009, 2010, 2011. – <http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu/> - letöltve évente
- [http://www.bmi.gv.at/cms/bmi\\_service/start.aspx#download](http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_service/start.aspx#download) Osztrák BM adatai - letöltve: 2013. 12.28. 10:55
- Ritecz György: A migráció trendje hosszabb távon 223-248. old. In: Sodorvonalon (Szerk: Hautzinger Zoltán és Verhóczki János) Kódex Nyomda Kft, Budapest, 2012

- 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról (Harmtv)
- 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról (Met)
- 2010. évi CXXXV. törvény egyes migrációs tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról
- 2012. évi XXVII. törvény az egyes migrációs tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról
- 2012. évi CLXXXI. törvény a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá egyes rendészeti tárgyú törvények ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról szóló törvény
- 2013. évi XCIII. törvény az egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról

2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról  
(Harmtv) - részlet

„Az őrizet 54. §

- (1) Az idegenrendészeti hatóság a kiutasítás végrehajtásának biztosítása érdekében idegenrendészeti őrizetbe veheti azt a harmadik országbeli állampolgárt, aki
  - a) a hatóság elöl elrejtőzött, vagy a kiutasítás végrehajtását más módon akadályozza;
  - b) a távozást megtagadja, vagy más alapos ok miatt feltehető, hogy a kiutasítás végrehajtását késlelteti vagy meghiúsítja;
  - c) a kötelező tartózkodásra kijelölt helyen az előírt magatartási szabályokat súlyosan vagy ismételten megsértette;
  - d) a számára előírt megjelenési kötelezettségét felszólításra sem teljesítette, és ezzel akadályozza az idegenrendészeti eljárás lefolytatását;
  - e) szándékos bűncselekmény elkövetése miatt kiszabott szabadságvesztés büntetésből szabadult.
- (2) Az idegenrendészeti őrizetet határozattal kell elrendelni és azt a közléssel egyidejűleg végre kell hajtani.
- (3) Az idegenrendészeti őrizet legfeljebb hetvenkét órára rendelhető el, amelyet az őrizet helye szerint illetékes helyi bíróság a harmadik országbeli állampolgár kiutazásáig, alkalmanként legfeljebb harminc nappal, meghosszabbíthat.
- (4) Az idegenrendészeti őrizetet meg kell szüntetni, ha
  - a) a kiutasítás végrehajtásának feltételei biztosítottak;
  - b) nyilvánvalóvá válik, hogy a kiutasítást nem lehet végrehajtani;
  - c) az őrizet elrendelésétől számítva hat hónap eltelt.
- (5) A (4) bekezdés c) pontjának alkalmazásában az őrizet időtartamába a kiutasítást előkészítő őrizet időtartama is beleszámítandó.
- (6) Az idegenrendészeti őrizet (4) bekezdés b) és c) pontja alapján történ. Megszüntetése esetén az őrizetet elrendelő idegenrendészeti hatóság a harmadik országbeli állampolgár számára kötelező tartózkodási helyet jelöl ki.

Tv. 55. §

- (1) Az idegenrendészeti hatóság az idegenrendészeti eljárás lefolytatása érdekében kiutasítást előkészítő őrizetbe veheti azt a harmadik országbeli állampolgárt, akinek személyazonossága vagy tartózkodásának jogszerűsége nem tisztázott.
- (2) A kiutasítást előkészítő őrizetet határozattal kell elrendelni, és azt a közléssel egyidejűleg végre kell hajtani.
- (3) A kiutasítást előkészítő őrizet legfeljebb hetvenkét órára rendelhető el, amelyet az őrizet helye szerint illetékes helyi bíróság a harmadik országbeli állampolgár személyazonosságának vagy tartózkodása jogszerűségének tisztázásáig, de legfeljebb harminc napig meghosszabbíthat.

Tv. 56. §

- (1) Kiskorú harmadik országbeli állampolgárral szemben idegenrendészeti vagy kiutasítást előkészítő őrizet (a továbbiakban együtt: őrizet) nem rendelhet. el.
- (2) Az őrizetet azonnal meg kell szüntetni, ha elrendelésének oka megszűnt.

## A kifogás

### Tv. 57. §

- (1) A harmadik országbeli állampolgár az őrizet elrendelésére irányuló eljárás felfüggesztését nem kérheti.
- (2) Az őrizetet elrendelő határozat ellen az őrizetbe vett harmadik országbeli állampolgár – jogorvoslatként, törvénysértésre hivatkozással – az őrizet elrendelésétől számított hetvenkét órán belül kifogással élhet.
- (3) Az őrizetbe vett harmadik országbeli állampolgár kifogással élhet, amennyiben az idegenrendészeti hatóság a 60-61. §-ban meghatározott kötelezettségét elmulasztotta.
- (4) A kifogást az őrizet végrehajtásának helye szerint illetékes helyi bíróság bírálja el.
- (5) A bíróság döntése alapján
  - a) a törvénysértő őrizetet azonnal meg kell szüntetni;
  - b) az elmulasztott intézkedést pótolni kell, illetve a jogsértő állapotot meg kell szüntetni.
- (6) A bíróság
  - a) a (2) bekezdés szerinti kifogást haladéktalanul, de legkésőbb az őrizet hetvenkét órán túli meghosszabbításával egyidejűleg;
  - b) a (3) bekezdés szerinti kifogást nyolc napon belül bírálja el.”



2007 évi változat - A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Met.)

2. § *i*) pontja:

- „*i*) biztonságos harmadik ország: a kérelmező vonatkozásában az az állam, ahol a kérelmező a Magyar Köztársaság területére érkezését megelőzően tartózkodott vagy annak területén átutazott, és lehetősége volt arra, hogy menekültkénti elismerés vagy kiegészítő védelem iránti kérelmet nyújtson be, feltéve, hogy a menekültügyi hatóság meggyőződött arról, hogy az adott országban
- ia*) a kérelmező életét és szabadságát nem fenyegeti veszély faji vagy vallási okból, nemzeti hovatartozása, valamely társadalmi csoporthoz tartozása vagy politikai meggyőződése miatt, illetve nincs kitéve súlyos sérelem veszélyének,
  - ib*) a Genfi Egyezményrel összhangban tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét,
  - ic*) elismerik és alkalmazzák a nemzetközi jog azon szabályát, amely szerint a kérelmező olyan ország területére nem utasítható ki, ahol halálbüntetésnek, kínzásnak, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek lenne kitéve, és
  - id*) biztosított a Genfi Egyezményrel összhangban álló védelem.

2010. évi CXXXV. törvény 80. § (1) A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Met.) 2. § *i*) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

- „*i*) *biztonságos harmadik ország*: az az ország, amelyre vonatkozóan a menekültügyi hatóság meggyőződött arról, hogy a kérelmező az alábbi elvekkel összhangban lévő bánásmódban részesül:
- ia*) az életét és a szabadságát nem fenyegeti veszély faji, vallási okból, nemzeti hovatartozása, valamely társadalmi csoporthoz való tartozása vagy politikai meggyőződés miatt, illetve nincs kitéve súlyos sérelem veszélyének;
  - ib*) a genfi egyezményrel összhangban tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét;
  - ic*) elismerik és alkalmazzák a nemzetközi jog azon szabályát, amely szerint a kérelmező olyan ország területére nem utasítható ki, ahol halálbüntetésnek, kínzásnak, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek lenne kitéve; és
  - id*) a menekültkénti elismerés kérelmezésének lehetősége biztosított, és a menekültkénti elismerés esetén biztosított a genfi egyezményrel összhangban álló védelem;”

**Met – részlet**

„48. §

(1) A menekültügyi hatóság a menekültkénti vagy oltalmazottkénti elismerését kérő külföldit (e fejezetben a továbbiakban: kérelmező) az előzetes vizsgálati eljárást lezáró döntés vagy a 49. § (4) bekezdés alapján a kérelmező átadásáról hozott végzés jogerőre emelkedéséig befogadó állomáson helyezi el, kivéve, ha a kérelmező személyi szabadságot korlátozó intézkedés vagy büntetés hatálya alatt áll.”

A 2010. évi CXXXV. törvény **100. §** (1) A Met. 48. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) A menekültügyi hatóság a menekültkénti vagy oltalmazottkénti elismerését kérő külföldit (e fejezetben a továbbiakban: kérelmező) az előzetes vizsgálati eljárást lezáró döntés vagy a 49. § (4) bekezdés alapján a kérelmező átadásáról hozott végzés jogerőre emelkedéséig befogadó állomáson helyezi el, kivéve, ha a kérelmező

*a)* személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés, intézkedés vagy büntetés, vagy idegenrendészeti eljárásban korábban elrendelt személyi szabadságot korlátozó intézkedés hatálya alatt áll, vagy

*b)* jogszerűen tartózkodik a Magyar Köztársaság területén és nem kéri befogadó állomáson történő elhelyezését.”

(2) A Met. 48. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:

„(1a) A menekültügyi hatóság a kísérő nélküli kiskorú gyermekvédelmi intézményben történő elhelyezéséről intézkedik.”

**2013. évi XCIII. törvény – részlet**

„66. § A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 54. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

54. § (1) Az idegenrendészeti hatóság a kitoloncolás végrehajtásának biztosítása érdekében idegenrendészeti őrizetbe veheti azt a harmadik országbeli állampolgárt, aki
- a hatóság elől elrejtőzött, vagy a kitoloncolás végrehajtását más módon akadályozza,
  - a távozást megtagadja, vagy más alapos ok miatt feltehető, hogy a kiutasítás végrehajtását késlelteti vagy meghiúsítja, illetve szökésének veszélye áll fenn,
  - a kötelező tartózkodásra kijelölt helyen előírt magatartási szabályokat súlyosan vagy ismételten megsértette,
  - a számára előírt hatóság előtti megjelenési kötelezettséget felszólításra sem teljesítette, és ezzel akadályozza az idegenrendészeti eljárás lefolytatását, vagy
  - szándékos bűncselekmény elkövetése miatt kiszabott szabadságvesztés-büntetésből szabadult.
- (2) Az idegenrendészeti őrizetnek az (1) bekezdés a), illetve b) pontja alapján történő elrendelése előtt az idegenrendészeti hatóság mérlegeli, hogy a kitoloncolás végrehajtása a 48. § (2) bekezdésében vagy a 62. § (1) bekezdésében foglalt alkalmazásával biztosítható-e.
- (3) Az idegenrendészeti őrizetet határozattal kell elrendelni, és azt a közléssel egyidejűleg végre kell hajtani.
- (4) Az idegenrendészeti őrizet legfeljebb hetvenkét órára rendelhető el, amelyet az őrizet helye szerint illetékes járásbíróság a harmadik országbeli állampolgár kitoloncolásáig, alkalmanként legfeljebb hatvan nappal meghosszabbíthat.
- (5) Az idegenrendészeti őrizet hat hónap elteltével további, legfeljebb hat hónappal - a (4) bekezdésben foglaltak szerint - meghosszabbítható, ha a kiutasítás végrehajtása minden szükséges intézkedés megtétele ellenére azért tart tovább hat hónapnál, mert
- az érintett harmadik országbeli állampolgár nem működik együtt a hatósággal, vagy
  - a kitoloncoláshoz szükséges okmányok beszerzése a harmadik országbeli állampolgár származási országának, vagy az őt visszafogadási egyezmény alapján visszafogadni vagy egyébként befogadni köteles állam hatóságainak eljárása miatt elhúzódik.
- (6) Az idegenrendészeti őrizetet meg kell szüntetni, ha
- a kiutasítás végrehajtásának feltételei biztosítottak,
  - nyilvánvalóvá válik, hogy a kiutasítást nem lehet végrehajtani,
  - az őrizet elrendelésétől számítva hat hónap - vagy az (5) bekezdésben foglalt feltételek fennállása esetén tizenkét hónap - eltelt,
  - a harmadik országbeli állampolgár nemzetközi védelem iránti kérelme alapján a törvényben meghatározottak szerint jogosult a Magyarország területén való tartózkodásra, vagy
  - a harmadik országbeli állampolgár menekültügyi őrizet hatálya alá kerül.
- (7) A (6) bekezdés c) pontjának alkalmazásában az őrizet időtartamába a kiutasítást előkészítő őrizet időtartama beleszámítandó. A menekültügyi őrizet időtartama az idegenrendészeti őrizet és a kiutasítást előkészítő őrizet időtartamába nem számít bele.
- (8) Az idegenrendészeti őrizet (6) bekezdés b), illetve c) pontja alapján történő megszüntetése esetén az őrizetet elrendelő idegenrendészeti hatóság a harmadik országbeli állampolgár számára kijelölt helyen való tartózkodást rendel el.”

**2013. évi XCIII. törvény – részlet**

„92. § A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény a következő 31/A-31/H. §-sal és az azt megelőző alcímmel egészül ki:

"A menekültügyi őrizet

31/A. § (1) A menekültügyi hatóság a 33. §-ban, illetve a 49. § (5) bekezdésében foglaltak biztosítása céljából - a 31/B. §-ban meghatározott korlátozások figyelembevételével - menekültügyi őrizetbe veheti azt az elismerését kérőt, akinek tartózkodási jogcíme kizárólag az elismerés iránti kérelem benyújtásán alapul, ha

- a) az elismerését kérő személyazonossága, illetve állampolgársága nem tisztázott, ennek megállapítása érdekében,
  - b) az elismerését kérő a hatóság elől elrejtőzött vagy a menekültügyi eljárás lefolytatását más módon akadályozza,
  - c) alapos ok miatt feltehető, hogy az elismerését kérő a menekültügyi eljárás lefolytatását késlelteti vagy megghiúsítja, illetve szökésének veszélye áll fenn, a menekültügyi eljárás lefolytatásához szükséges adatok megállapítása érdekében,
  - d) az elismerését kérő őrizetbe vétele a nemzetbiztonság, illetve a közbiztonság vagy - a kötelező tartózkodásra kijelölt helyen irányadó magatartási szabályok súlyos vagy ismételt megsértése esetén - a közrend védelme érdekében szükséges,
  - e) a kérelem előterjesztésére repülőtéri eljárásban került sor, vagy
  - f) a számára előírt megjelenési kötelezettséget az elismerését kérő felszólításra sem teljesítette, és ezzel akadályozza a dublini eljárás lefolytatását.
- (2) A menekültügyi őrizet elrendelésére egyedi mérlegelés esetén és kizárólag abban az esetben kerülhet sor, ha annak célja a rendelkezésre állást biztosító intézkedés alkalmazásával nem biztosítható.
- (3) A menekültügyi őrizet elrendelése előtt a menekültügyi hatóság mérlegeli, hogy az (1) bekezdés szerinti cél a rendelkezésre állást biztosító intézkedés alkalmazásával biztosítható-e.
- (4) A 2. § 1) pont lc) alpontja szerinti intézkedés önállóan vagy a 2. § 1) pont la), illetve lb) alpontjában meghatározott intézkedésekkel párhuzamosan is elrendelhető.
- (5) A menekültügyi őrizetet határozattal kell elrendelni, és azt a közléssel egyidejűleg végre kell hajtani.
- (6) A menekültügyi őrizet legfeljebb hetvenkét órára rendelhető el. A menekültügyi hatóság a menekültügyi őrizet hetvenkét órán túli meghosszabbítását az elrendeléstől számított huszonnégy órán belül indítványozhatja az őrizet helye szerint illetékes járásbírósnál. A bíróság legfeljebb hatvan nappal hosszabbíthatja meg az őrizet időtartamát, amely időtartam a menekültügyi hatóság kezdeményezésére legfeljebb két alkalommal újabb hatvan nappal hosszabbítható meg úgy, hogy az őrizet időtartama ez esetben sem haladhatja meg a hat hónapot. A meghosszabbításra vonatkozó indítványnak a meghosszabbítás esedékességének napját megelőző nyolc munkanapon belül kell megérkeznie a bírósághoz. A menekültügyi hatóság az indítványát köteles megindokolni.
- (7) A menekültügyi őrizet hat hónapnál - a kiskorú gyermekkel rendelkező család esetében harminc napnál - nem tarthat tovább.
- (8) A menekültügyi őrizetet haladéktalanul meg kell szüntetni, ha
- a) az elrendelésétől számítva hat hónap - a kiskorú gyermekkel rendelkező család esetében harminc nap - eltelt,
  - b) az elrendelésének oka megszűnt,
  - c) megállapításra kerül, hogy az őrizetbe vett elismerését kérő kísérő nélküli kiskorú,

- d) az őrizetbe vett elismerését kérő egészségügyi állapota miatt huzamos kórházi kezelést igényel,
  - e) a dublini eljárásban történő átadás vagy visszaadás (a továbbiakban: dublini átadás) végrehajtásának feltételei biztosítottak, vagy
  - f) nyilvánvalóvá válik, hogy a dublini átadást nem lehet végrehajtani.
- (9) A menekültügyi őrizetnek a (8) bekezdés a), c), d), illetve f) pontja alapján történő megszüntetése esetén a menekültügyi hatóság az elismerését kérő számára kijelölt tartózkodási helyet rendel el.
- (10) A menekültügyi őrizetet a menekültügyi hatóság az erre a célra kijelölt, az őrizet végrehajtására szolgáló intézményben hajtja végre.
- 31/B. § (1) Nem rendelhető el menekültügyi őrizet kizárólag azon az alapon, hogy az elismerését kérő elismerés iránti kérelmet terjesztett elő.
- (2) Nem rendelhető el menekültügyi őrizet a kísérő nélküli kiskorú elismerését kérővel szemben.
- (3) A menekültügyi őrizet kiskorú gyermekkel rendelkező családdal szemben csak végső intézkedésként, a gyermek mindenekfelett álló érdekét elsődlegesen figyelembe véve rendelhető el.”

## Szép Zoltán

### **Az idegenforgalom és a turizmus, a határforgalom ellenőrzés, az idegenforgalmi adatgyűjtés és uniós felkészülésünk egyes elmúlt időszakai tapasztalatai.**

#### **1. Az idegenforgalom és a turizmus kölcsönös kapcsolata és egyes jellemzői.**

##### **1.1. Az idegenforgalom és a turizmus.**

A turizmus *szűkebb értelemben* a személyek lakó- és munkahelyén kívüli minden szabad helyváltogatása, továbbá az ezekből származó szükségletek kielégítését elősegítő szolgáltatások nyújtása és igénybe vétele.<sup>81</sup>

A *tágabb értelemben* vett turizmus, vagy idegenforgalom egyik meghatározás szerint komplex fogalom, amely egyrészt az idegenek rendszeres, nagyobb számot kitevő utazásainak összessége egy külső országba, területre vagy településre akár turistaként, vagy szakmai látogatás, rövid idejű munkavégzés, kereskedelem céljából, másrészt az utazók kiszolgálására irányuló turisztikai szolgáltatásokat és intézmények összességét is magába foglalja. A *turizmus igényeinek kiszolgálásával foglalkozó gazdasági ágazatot idegenforgalmi szektornak és turisztikai iparnak is nevezik.*

##### **A turizmust az alábbi szempontok szerint is csoportosíthatjuk:<sup>82</sup>**

- *Cél szerint:* a turizmus céljai különbözőek és sokszínűek. Célja szerint lehet természetjárás, kulturális turizmus, üdülturizmus, gyógy turizmus, valamint kalandturizmus.
- *Motiváció szerint:* vakációs turizmus, hivatásturizmus.
- *Földrajzi kiterjedés szerint:* belföldi, külföldi.
- *Időtartam szerint:* hosszú turizmus, azaz minimum négy vendég éjszaka eltöltése idegen helyen, rövid turizmus, azaz tranzit jellegű, átutazó, vagy közeli helyre tartó, illetve hétféle látogatások.
- *Évszak szerint:* nyári- téli- tavaszi- őszi.
- *Létszám szerint:* egyénileg szervezett, társas, vagy tömeg turizmus, továbbá egyedülálló utazása.
- *Életkor szerint:* többek között ifjúsági és nyugdíjas turizmus.
- *Közlekedési eszközök szerint:* repülő- autóbusz- hajós- autós és kerékpáros turizmus.
- *A gazdasági mérlegre gyakorolt hatása, vagy az utazás iránya szerint:* aktív turizmus (adott országba beutazás), passzív turizmus (az adott országból való kiutazás) stb.

A turizmusra az elmúlt évtizedek során - főképp – de napjainkban is számos meghatározás született. Ezekben tükröződött az adott időszak turizmusának szerkezete és magáról a turizmusról alkotott felfogás. Az elmúlt időszakban különös hangsúlyt helyeztek az életminőség javítására, a versenyképesség növelésére és a fenntartható fejlődés

---

<sup>81</sup> MAGYAR TURISZTIKAI HIVATAL. A TURIZMUSRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNY KONCEPCIÓJA. 2005.október.II.fejezet4.pont

<sup>82</sup> Turizmus-Wikipedia. <http://hu-wikipedia.org/wiki/Turizmus>

követelményeinek figyelembe vételére a vonatkozó turizmusról szóló törvény kidolgozásánál. Magába foglalta a törvényi szabályozás jellegét, a turizmusról szóló törvény célját és hatályát, a törvény szerkezetét, a turizmussal kapcsolatos fogalmak meghatározását, a turizmus irányítását és intézményrendszerét, de nem utoljára az egyes hatásköröknek megfelelő feladatokat is.

**További vélemények és megállapítások szerint a turizmus: \***

**\*A Turizmus Világszervezet ( World Tourism Organization= WTO )<sup>83</sup> és az Interparlamentáris Unió IPU közös konferenciáján, Hágában 1989. április 10-14. között a Hágai Nyilatkozatban elfogadott tartalmi meghatározást vélték mérvadónak. Ennek alapján a turizmus:**

- Korunk világméretű társadalmi jelensége.
- Az egyéni szabadidő hasznosítás egyik lényeges formája.
- Az emberi viszonyok, a politikai, a gazdasági, a kulturális kapcsolatok fontos tényezője.
- Az életminőség következménye és meghatározó eleme.
- Emberi alapszükséglet.
- Számos ország gazdaságában- komplex hatásmechanizmusa által- a gazdaság szerkezeti problémái, a foglalkoztatási gondok megoldásának fontos tényezője.
- Az állandó lakó- és munkahelyen kívülre irányuló önkéntes, szabad elhatározáson alapuló helyváltoztatások, tartózkodások és az ezekhez kapcsolódó intézményrendszerek összessége.( WTO-IPU 1989. alapján).

Megállapítható, hogy olyan komplex multiszektorális (több ágazatra kiterjedő) rendszerről van szó, amely életünk szinte minden területével kölcsön-, és ezek közül számos területen multiplikátor hatásban áll.<sup>84</sup> Az idegenforgalom nemzetközi és hazai szinten nagy szerepet játszott a gazdasági növekedésben és a szegénység csökkentésében. Sok kutató valóban a fejlődő országok legjelentősebb gazdasági tényezőjének tartotta.

A világgazdaság első legnagyobb három ágazata között szerepelt az energiaipar és az autóipar mellett, és az ezredfordulóra a világ első számú iparágának jósolták már az 1990-es évek elején. Megemlítendő, hogy 1992. évben már 476 millió fő vett részt a nemzetközi idegenforgalomban, ők együttesen 279 milliárd USD összeget költöttek el. Az akkori becslések szerint 2005 és 2010 között az idegenforgalom nagyságrendje akár megtízszereződhet. Alapját a növekedés állandó voltával és mindig emelkedő tendenciájával magyarázták.

**\*A Turizmus Jövőjére Vonatkozó WTO-prognózis ( Dakar, Szenegál. 2005. november 28-december 2. egyik érdekes megállapítása szerint:**

- Napjainkban ismerik fel a turizmust, mint a világ egyik legjelentősebb társadalmi-, gazdasági szektorának a jelentőségét.
- A turizmus többet jelent egy egyszerű vakációzásnál. Az üzleti utazások, a rokonok és barátok meglátogatási, az oktatási, vallási és egészségügyi célú utazások,

---

<sup>83</sup> A szervezet neve 2005 decemberében United Nations World Tourism Organizationra (UNWTO) változott. Megszüntette ez által a Világkereskedelmi Szervezettel való azonos szervezeti névrövidítést.(World Trade Organization=WTO).

<sup>84</sup> A turizmus az Európában és Magyarországon/Vállalkozók Európában. 1.2. pont. 10. oldal.

sportesemények, kulturális rendezvények, konferenciák és kiállítások mind keresletet támasztanak az utazási piacon.

- A 2004-ben regisztrált nemzetközi érkezések száma (763 millió.), több mint 25 szerese az 1950-es értéknek, ami éves 6.5 százalékos növekedést jelent.
- A hosszú távú prognózisok 2020-ig évi átlagos 4 százalék körüli növekedést jeleznek. Becslések szerint a belföldi turizmus a nemzetközi forgalom tízszeresét teszi ki. Globális szinten a foglalkoztatás 6-8 százaléka kötődik a turizmushoz. Azt sem szabad elfelejteni, hogy az elmúlt fél évszázadban jelentős diverzifikáción (több lehetőség jobb kihasználása) ment keresztül a nemzetközi turizmus.
- A turizmus alakulását mindenekelőtt a fő küldő országok gazdaságának feltételei befolyásolják.
- Felismerhető az is, hogy a turizmus fejlesztése számos más tényező meglététől és milyenségétől függ, többek között az infrastruktúra, a telekommunikáció, stb. A nemzetközi turistaérkezések nagyságrendje, valamint a nemzetközi turizmusból származó bevételek nagyjából párhuzamosan mozognak.

**\* A turizmus változásának a hajtóerői a következő kulcstényezőkben azonosíthatók, amelyek nagy befolyással lesznek a turizmusra az egyik felvetés szerint:**

- Az új piacokon tapasztalható jólét lendületet fog adnia turizmusnak.
- A demográfiai változások megváltoztatják az utazási szokásokat, természetét.
- Az utazások során bevezetett könnyítések változásakor vezetnek a piaci részesedésekben.
- A magas üzemanyag árak csökkenni fognak, ugyanakkor felgyorsítják a szerkezeti változásokat.
- Egyre több turistastratégia épül majd a köz- és magánszféra együttműködésére – különösen a promóció (előrelépés) tekintetében.
- A kommunikációnak köszönhetően növekszik az utazási kereslet, az internet hozzáférés következtében az irányítás átkerül a fogyasztókhoz, a márkák szerepe növekedni fog.
- A terrorizmus turizmusra gyakorolt hatása át fog tevődni a légi közlekedésről a földre, mivel a biztonság egyre szigorúbbá válik.
- Az utazási motivációk között növekedni fog az életminőség javításának szerepe.
- Élésebbé válik a multirateralizmus és a regionalizmus.
- A WTO szakosított ügynökségi státusa új lehetőségeket fog teremteni a szektor számára.
- A turizmus kilátásai alapvetően jók, ugyanakkor fejlődése számos külső tényezőtől függ.<sup>85</sup>

**\*A modern turizmus kialakulásának okai egy további felfogás szerint a következő külső jelenségekre, hatásokra és piaci tényezőkre vezethetők vissza:<sup>86</sup>**

- Politikai, jogi, szabályozási változások (az emberi jogok kiteljesedése).

<sup>85</sup> World Tourism Organization 16. Közgyűlés. Dakar. Szenegál 2005. november 28-december 2. 13. (a) sz. napirendi pont. Fehér könyv. Főtitkári jegyzék „Napjaink turizmusa” c. rész.

<sup>86</sup> Vállalkozók Európában. „A turizmus Európában és Magyarországon.” 1.2. pont 10. oldal. A modern turizmus kialakulásának okai rész. (WTO, 1997a)



- Gazdasági fejlődés (iparosodás, reáljövedelem-erősödés).
- Demográfiai és társadalmi változások (népeségfejlődés és a növekvő városiasodás, társadalmi és munkajogi viszonyok javulása, szabadidő növekedése, új termékek és normák megjelenése, szükségleti struktúra változása).
- Technológiai haladás, kommunikációs és információs fejlődés.
- Közlekedési infrastruktúra fejlődése.
- Az utazás biztonságának a javulása.
- A marketingtevékenység fejlődése (kereskedelem, fogadóhelyek, termékszolgáltatás, utazási kereskedelmi szervezet, humán erőforrás stb.).

**\*Mindezekon túlmenően „Az ENSZ Turisztikai Világszervezet (UNWTO.) a 2006. évi idegenforgalmi szektor helyzetéről adott néhány észrevétele”<sup>87</sup> szerint:**

- Külön tudatosította, hogy az utazás és a turizmus befolyása gyorsan növekszik, ahogy egyre több ember utazik mind külföldre, mind belföldre a rendelkezésre álló jövedelmek növekedése és a globalizációs trendek miatt.
- Az idegenforgalmi szektor 2005-ben 808 millió látogatót regisztrált. Európa uralta az érkezési piacot 54,9 százalékkal. Ezt követte Ázsia és a csendes óceáni térség, majd Amerika, Afrika és a Közép-Kelet.
- Mivel a világgazdaság növekszik és a turizmus az egyik legjelentősebben érintett iparág, a foglalkoztatás, a bruttó hazai termék, a látogató export, az utazás és turizmus, de a tőkebefektetés is növekedni fog.
- A turizmus egy társulási szektor. Számos szereplőtől függ a világ különböző tájairól. Társulási szektor lévén kapcsolatokat, tárgyalásokat és koordinált politikai intézkedéseket, a természettel és emberekkel vívott mindennapos küzdelmet hordoz magában. Végző soron senki sem mondhatja, hogy a turizmus nélkül fejlődhet a világ, növekedhet a gazdaság, javulhat a társadalom.
- A turisztikai ágazatnak egy olyan szinten kell alapulnia, amely lehetővé teszi, hogy a közvetlen kiadások, vagy a várt bevételek szerteágazó hatásai a népesség lehető legnagyobb hányadát érintsék.

## **1.2. Magyarország idegenforgalmának néhány jellemzője a századfordulótól az 1990-es évekig.<sup>88</sup>**

**Magyarország idegenforgalmára a századfordulótól az 1990-es évekig egy változásokkal teletűzdelt gyakorlat volt a jellemző:**

- **A századfordulót követő másfél évtizedben** nem volt számottevő. A legfontosabb utazási cél a nemzetközi és a belföldi turizmusban egyaránt a 20. század elejére európai metropolissá fejlődött, jó közlekedési kapcsolatokkal rendelkező Budapest volt. A vidéki turizmus néhány határ menti városra, híresebb gyógyfürdőkre, valamint a balatoni nyaralók irányába terelődött.
- **Az I. világháború utáni években** az ország idegenforgalma jelentősen visszaesett. Az 1920-as években pl. a fővárost csupán 15 ezer külföldi kereste fel, szemben az 1913.

<sup>87</sup> AKCS-EU PARLAMENTI KÖZGYŰLÉS Ülésszaki okmány. ACP-EU/3871/B/06/fin, 2006. május. 8. Jelentés a turizmusról és a fejlődésről. Társ szerzők: L.Boyce Sebetela (-Peter Mayer. B. rész. Indoklás. PR/609883HU.doc. Külső fordítás.

<sup>88</sup> Magyarország a XX. században/Idegenforgalom. A századfordulótól az 1991-es évekig. 1,-2. oldal. 2007. december. 18.

évi 55 ezerrel. A Balatonon is alig 20-25 ezer vendég (közülük alig ezer külföldi) fordult meg ebben az időszakban évente, a háború előtti 100 ezer fő helyett.

- **Az 1920-as évek második felétől** felismerve az idegenforgalomban rejlő gazdasági lehetőségeket-megkezdődött a turizmus tudatos fejlesztése. Megalakult az Országos Idegenforgalmi Tanács és megkezdte működését a Balatoni Intéző bizottság. A külföldiek beutazását elősegítő intézkedések születtek. Az 1930. évek második felétől a belföldi idegenforgalom élénkítése (pl. balatoni nyaralás, falusi turizmus) is egyre fokozódó figyelmet kapott.
- **A magyar idegenforgalom a két világháború között** 1937-ben érte el a csúcspontját. A főváros mellett már számottevő volt a Balaton, a Mátra, a Duna-kanyar, valamint egyes vidéki városok és népművészeti értékekben gazdag falvak vendégforgalma. Az ebben az évben érkező külföldiek száma elérte 380 ezer főt. Állampolgárság szerint döntően német és osztrák turisták voltak. A külföldre utazó magyaroké elérte a 220 ezer főt. Belföldi turizmusban megközelítően 1 millió magyar állampolgár vett részt. A nemzetközi idegenforgalomból származó bevételek elérték az export értékének 7 százalékát.
- **A II. Világháború után a nemzetközi idegenforgalom hazánkban is a minimálisra zsugorodott.** Az 1950-es évek közepéig alig 10 ezer fő volt a magyarországi úti céllal érkezők száma. Egészen az 1960-as évek elejéig a klasszikus értelemben vett nemzetközi idegenforgalom zömében a hivatalos utazásokra és rokonlátogatásokra korlátozódott.
- **A belföldi idegenforgalom** viszont ebben az időszakban gyors fejlődésnek indult, elsősorban a szociálturizmus (szociális juttatások révén biztosított) megszervezésével. Az 1960-as évben a szakszervezeti, vállalati, intézményi üdülőkben félmillió fő fordult meg. A szociálturizmust igénybe vevők száma az 1980-as évek második felében már megközelítette a 1,5 millió főt.
- **Az 1960-as években,** a magyar idegenforgalomban új fejlődési szakasz kezdődött. Komoly erőfeszítések történtek a nemzetközi idegenforgalomba való, minél élesebb bekapcsolódás érdekében. A tömegméretekkel öltött turizmus nálunk is a társadalmi-gazdasági élet egyik fontos tényezőjévé vált.
- **A nemzetközi politikai légkör fokozatos enyhülése,** a gazdasági- társadalmi viszonyok javulása, a lakossági jövedelmek növekedése, az urbanizáció térhódítása, de nem utoljára a fogadóképesség tárgyi, személyi és szervezési feltételeinek aránylag gyors ütemű fejlesztése hatására hazánk mind jobban bekapcsolódott a nemzetközi idegenforgalomba a belföldi turizmus bővülése mellett.
- A magyar idegenforgalom fejlődése lényegében az 1980-as évek végéig alapvetően extenzív jellegű volt. A hazánkba látogatók száma gyorsan növekedett, többségük az alacsony fizetőképességű (zömében az akkori szocialista országokból érkező) turista volt. A fogadóképességet, a szolgáltatások mennyiségét és minőségét hiányosságok jellemezték.
- **Az 1990-es évek elején** mind az aktív (külföldi látogatók), mind pedig a passzív (kiutazó magyarok) idegenforgalom számottevő nagyságrendű volt hazánkban. Európa egyik jelentős turista fogadó és küldő országává váltunk. Az 1995-ös évben a hazánkba érkező külföldiek száma elérte a 13 milliót, melynek több mint a fele statisztikai szempontból turistának minősül, mivel 24 óránál több időt alig tartózkodik az országban, bár egy részük valóban nem turisztikai, hanem egyéb pl. vásárlási, munkavállalási céllal érkezik hazánkba. Azok a külföldiek, akik 24 órán belül a belépéssel azonos határszakaszon hagyták el az országot, kirándulónak, akik 24 órán

belül más-más határszakaszon lépnek be, illetve ki az országból, átutazónak minősülnek.

- **Külön kiemelendő hogy, a 90-es évek a turizmus tekintetében, a magyar gazdaság egyik sikerágazata volt.** Magyarországon 1990-és 1999 között a turizmusból származó devizabevételek négyszeresére nőttek. A turizmus teljes devizabevétele 1999-ben elérte a 3,4 milliárd dollárt, ami a külkereskedelmi mérleg hiányának háromnegyedét fedezte. Ez jelentősen hozzájárult a folyó fizetési mérleg hiányának a csökkentéséhez. Magyarország ezen időszakban a Föld legkedveltebb célállamai közt a 14. helyen állt. Ez azt jelentette, hogy évente mintegy 35 százalékát tette ki az azoknak a külföldieknek a száma, akik turisztikai célból keresték fel hazánkat. Mindezek mellett külön megemlíthető az ún. „bevásárló turizmus”. Mind a klasszikus értelemben vett turisták, mind pedig a megélhetési turizmus keretén belül átlépő külföldiek együttese az ország személyforgalmának közel a háromnegyedét tették ki.

Hazánk európai uniós tagságának egyik feltételeként jelentkezett a lakosság turisztikai keresletének a mérése, valamint fontos volt tudni azt is, hogy az idegenforgalom milyen szerepet játszik a gazdaságunkban. Ezeknek a feladatoknak a végrehajtását szolgálták többek között a hazai lakosság és a külföldi turisták keresletének mérésére irányuló felmérések is.

## **2. A határforgalom és az ellenőrzés gyakorlata, a határforgalmi (idegenforgalmi) adatgyűjtés egyes kérdései a 90-es évektől , a rendszerváltást követően.<sup>89</sup>**

### **2.1. A határforgalom és ellenőrzés gyakorlata.**

Magyarországon a határforgalom a 90-es évektől – a rendszerváltást követően – időszakos változásokkal ugyan, de hol emelkedő, vagy csökkenő számszaki mutatókkal jelentkezett. A határforgalom (idegenforgalom) alakulását évenként és időszakonként több külső és belső tényező együttes hatása is befolyásolta. Kiemelendő ezek közül többek között a kialakult háborús konfliktusok, menekültáradat, gazdaságot érintő válságok, továbbá a határforgalmat érintő egyes szigorító, vagy könnyítő intézkedések.

A határátkelőhelyek személyforgalmában átlépő (ki és belépő) utasok száma, éves szinten 84 és 110 millió fő között mozgott. A járműveké 29 és 20 millió darab között realizálódott, mely egyes esetekben az előző évekhez viszonyítva csökkenő tendenciákat mutatott.

A személyforgalom állandósulása és egyre növekvő száma egyértelművé tette, hogy a határátkelőhelyeken az addigi úgynevezett „totális ellenőrzést” nem lehet tovább fenntartani a jelentős mértékű várakozási idők okozása nélkül! Mindennek nem csak erkölcsi, szakmai, politikai, de gazdasági visszhangja is volt.

A nem kívánatos hazai és külföldi reakciók, visszajelzések, panaszok hatására a határforgalom ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények kialakításában és elfogadásában, megfelelő mérlegelés és jóváhagyás után változás következett be. A „törvényesség”, a „biztonság”, és a „kulturáltság” irányába hatottak.

Figyelembe véve az egyes külföldi országok ez irányú gyakorlatát és beválás vizsgálatát bevezetésre került az úgynevezett „szelektív-differenciált ellenőrzés”, melyben a

---

<sup>89</sup> HATÁRŐRSÉG, Feljegyzés az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP) által elrendelt idegenforgalmi statisztika- személy és járműforgalmi jelentés- gyűjtéséről és a határforgalom ellenőrzési hatásáról. Hortobágyi Ferenc. 2000. október.

határátkelőhelyeken az állampolgársági kategóriáktól és az átlépések irányától függően, eltérő mélységű ellenőrzést alkalmaztak. A határvámhivatalok munkatársai a törvényileg hatáskörükbe utalt ellenőrzési módokat és gyakorlatokat alkalmazták. A könnyítések mellett szem előtt kellett tartani a hazai és nemzetközi szervezett bűnözés nagyobb mérvű aktivizálódását, a kelet-nyugat irányú illegális migráció ugrásszerű növekedését, de nem utójára a térség belpolitikai helyzetét is.

Az Európai Unióhoz való csatlakozásunk elvárásai még további feladatot, kidolgozó munkát jelentettek, figyelemmel a változó jogi, szervezeti és végrehajtási környezetekre.

## **2.2. \* A határforgalmi ( idegenforgalmi ) adatgyűjtés egyes kérdései.**

### **2.2.1. A Belügyminisztérium ( Határőrség.)**

Az állami feladatként jelentkező, évenként elrendelt Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program= OSAP <sup>90</sup>; idegenforgalmi adatgyűjtési kötelezettsége a változó mélységű határforgalom ellenőrzési gyakorlat ellenére is a feladat ellátás terén kiemelt helyet kapott.

A statisztikai kódszámmal ellátott állandó és ideiglenes határátkelőhelyekről - ki és belépő személyek és járművek- havi bontásban „Személy és Járműforgalmi Jelentés” került felterjesztésre a Központi Statisztikai Hivatalnak= KSH, az általuk előírt módon és formában. A felterjesztett utas és járműforgalmi adatok végső feldolgozása az akkori hazai és nemzetközi követelményeknek és gyakorlatnak megfelelően a saját programjuk alapján történt. A továbbiakban a KSH teljesítette (biztosította) az egyes érintett minisztériumoknak és főhatóságoknak a hivatalos idegenforgalmi adatigényét.

A határátkelőhelyeken az idegenforgalmi adatgyűjtés gyakorlata, törvényes keretek mellett, központilag szabályozva az akkori lehetőségeknek megfelelően naponta, számítógépes adat lekérdezéssel és az útlevélezékek által manuálisan (rendszeresített úrlapon) jegyzetek alapján valósult meg. Ezt követte a helyi napi és a havi összesítés és felterjesztés a Határőrség Országos Parancsnokságon keresztül- ahol megtörtént az előzetes országos adat összesítés - a KSH-ba. A KSH hivatalos összesített idegenforgalmi adatai alapján meg volt a lehetősége a Határőrségnek az általa felterjesztett adatok pontosságának a visszaellenőrzésére.

Az idegenforgalmi adatgyűjtésnél az adatbiztonságot- az eltérő gyakorlati végrehajtás ellenére- is reálisnak lehetett értékelni. A végrehajtási gyakorlat egy szükségmegoldás volt. Az adatbiztonság (valóságtartalom) szinten tartása és a lehetőségeknek megfelelő további növelése elsődleges cél volt. A KSH és a Határőrség szakértői között, figyelemmel a vonatkozó együttműködési megállapodásokra folyamatos tervező és szakértői munka folyt az adatgyűjtéssel kapcsolatos elméleti és gyakorlati kérdések további megoldására. A Határőrség e tárgyban kialakított informatikai elképzeléseit a megfelelő feltételek (pl. anyagi, pénzügyi, technikai, jogi stb.) hiánya miatt még a 90-es évek végéig nem lehetett kialakítani. A telekommunikációs (elektronikus) határforgalom adat továbbítási lehetőség és gyakorlat váratott magára. Egyértelművé vált ennek ellenére, hogy szükségessé válik egy új, az EU-s követelményeknek is megfelelő elképzelés és gyakorlat kialakítása az akkori határregisztrációs rendszer felhasználásával. Feltétele a Határőrség részéről egy on-line kapcsolat kiépítése lett volna, biztosítva ehhez többek között a megfelelő jogi, pénzügyi alapokat, de az ehhez kapcsolódó további feltételeket is.

---

<sup>90</sup> Az OSAP alapja: 1993. évi XLVI tv. A statisztikáról, Évenként Kormányrendelettel meghatározott statisztikai adatszolgáltatási kötelezettség. Belügyminisztérium. 1222. Személy és járműforgalmi jelentés.

**2.2.2. Egyes további elképzelések szintjén** az idegenforgalmi adatgyűjtésnél újabb lehetőségek és javaslatok is felvetődtek, mert az EUROSTAT adatbázisai az adott időszakban még nem fogták át az adatok gyűjtésének és kezelésének teljes skáláját.

**Megemlítendő többek között:**

- Havonta meghatározott napokon és időtartamban, előre tervezve járműszám-felmérés, megszorozva az adott személy és járműforgalmi szorzószámmal, mely hozzávetőleges statisztikai eredményt ad, de állampolgársági kategóriákat nem biztosít, (személy és kamionforgalomban  $\times 1,5=$ , autóbusz $\times 30=$ személygépkocsi  $\times 3=$ , motorkerékpár  $\times 1=$ ). További gondot jelentett mindezen gyakorlat, mert csak a közúti határátkelőhelyeken lehetett volna bevezetni.
- A kilépő forgalmat mérni és kidolgozott szorzószám alapján megbecsülni a személy és járműforgalmat.
- A követelményeknek megfelelő új adatgyűjtési számítógépes program kidolgozása.
- Javaslatot tenni a Belügyminisztérium kötelezettségének megszüntetésére és átadni a feladatot a Gazdasági Minisztériumnak, mint utasforgalom, illetve a Közlekedési és Vízügyi Minisztériumnak időszakos célirányos utas és jármű felmérés céljából, a kidolgozott koncepció alapján.
- A határforgalmat döntően érintő közúti határátkelőhelyeken járműmozgás érzékelő telepítése, majd a kapott adatok megfelelő viszonyszámú felhasználása.
- Egyéb módon. pl. spanyol gyakorlat, a turistaforgalom megfigyelése, (FRONTAUR) amely 4 kisebb alapkutatásból áll.

**2.2.3. Aktuális feladatellátást segítő információbiztosítás „A turizmus statisztikai szabványosítása, a GKI Gazdaságkutató Rt. által Phare – támogatással megjelent összeállítása.”<sup>91</sup> alapján.**

- Az uniós felkészülés időszakában – figyelemmel a Határőrség akkori feladatrendszerére és a várható távlati elvárásokra- megfelelő tájékoztatást adott az idegenforgalmi statisztika gyűjtésének hazai gyakorlatáról, helyéről a nemzetközi gyakorlatban.
- Javaslatokat tett a magyar idegenforgalmi statisztika információs rendszer továbbfejlesztésére, de nem utoljára a turizmus GDP-re gyakorolt hatásának a modellezésére.
- Kiemelésre került, hogy a határstatisztika a magyar idegenforgalmi statisztika hosszú évtizedeken keresztül sikerrel alkalmazott eljárás volt az 1998. januári felfüggesztéséig, mely megkérdőjelezendő, mert azt követően is folyt statisztikai adatgyűjtés, de a végrehajtó személye, a végrehajtás helye, módozata, mélysége és irányultsága változott.
- Felveti továbbá, hogy ezen időszakban az adatok pontosságában merültek fel komoly kétségek. Megkérdőjelezendő a felvetés, mert az MNB Háttéranyag<sup>92</sup> a fizetési mérleg statisztikában, 2003-2004-ben bevezetésre kerülő módszertani tájékoztatója, (adatkorrekcióval összefüggésben) másképp fogalmaz. A Központi Statisztikai Hivatal és a Magyar Nemzeti Bank már korábban megállapodott abban, hogy mind a fizetési

<sup>91</sup> Turisztikai Bulletin. [http://itthon.hu/site.upload/mtrt/ Turizmus\\_Bulletin/99\\_06/reflektor...](http://itthon.hu/site.upload/mtrt/Turizmus_Bulletin/99_06/reflektor...) „A turizmus statisztikai szabványosítása.” A GKI Gazdaságkutató Rt. a tanulmány Phare támogatással készült. 1-4. oldal.

<sup>92</sup> MNB Sajtótájékoztató. Budapest. 2002.november. 13. Háttéranyag a fizetési mérlegstatisztikában, 2003-2004-ben bevezetésre kerülő módszertani változásokat ismertető sajtótájékoztatóhoz.

mérlegben, mind pedig a nemzeti számlákban, az áruforgalmi korrekciókkal egy időben – a 2002-es adatok közlésekor- végrehajtják az idegenforgalmi statisztikák visszamenőleges felülvizsgálatát is.

Erre alapvetően azért volt szükség, mert 1999 óta a két intézmény nem azonos módon számolta el a fizetési mérlegben, illetve a nemzetközi számlákban az idegenforgalmi tranzakciókat. Az 1999. decemberi fizetési mérleg közzétételével egy időben az MNB-módszertani megfontolásokból-visszamenőleg módosította az 1995–1999-re korábban közölt havi idegenforgalmi adatokat, azóta pedig új módszertan szerint állította össze a számokat. A korrekció részletes magyarázata megtalálható volt az MNB honlapján a Statisztika- Módszertani megjegyzések című anyagban.

#### **2.2.4. Az európai uniós felkészülésünk, majd azt követő egyes további kérdések.**

- Elismerésre került az idegenforgalmi statisztika gyűjtésének távlatainál, hogy az integrációs törekvések erősödésének, a határok spiritualizálódásának (változásának, elképzelésének) időszakában egyre nehezebb technikai megoldásokat találni a határokon, különösen az EU belső határain való statisztikai adatgyűjtésre.<sup>11</sup>
- A WTO Európai Regionális Bizottságának 2001. május budapesti ülése után 2001.junius 18-21 között megtartott EUROSTAT, a Spanyol Statisztikai Hivatal (INE) és a KSH által közösen rendezett Idegenforgalmi Statisztika Workshop, ahol a rendezvény elsődleges kitűzése volt az uniós tagországok és az ahhoz csatlakozni szándékozók kölcsönös tájékoztatása és tapasztalat cseréje. A Workshop aktuális programjai között szerepelt a turizmus irányelvei, osztályozás fogalmak, az idegenforgalom kereslet– kínálati oldalai, foglalkoztatottság, határstatisztika stb.
- Az idegenforgalmi adatgyűjtés egyik új problémája és megoldási lehetőségei a schengeni ellenőrzés tükrében.<sup>93</sup>  
A 2000. évek elején, figyelemmel a 90-es év végi adatgyűjtési anomáliákra és a megváltozott körülményekre továbbra is előtérbe került a” turizmus statisztikai mérése”, vagyis az idegenforgalmi statisztikamérés, adatfelvétel formái stb. témakör, valamint a magyar lakosság turisztikai célú fogyasztásának mérése (KSH. 2003.) *A módszer típusában a hagyományos turizmus-statisztikai és a kérdőíves egyéni megkérdezéssel realizálódott.* A hagyományos idegenforgalmi statisztika alapja a turisztikai tömegek figyelése, számlálása volt. *Gondként jelentkezett, hogy minőségi jellemzőket nem tudott azonosítani.* A kérdőíves egyéni megkérdezéssel végzett statisztikai mérés kiegészítette mindezt. ( *A WTO szerint az országok 75 százaléka ezt a kettős módszert alkalmazta.* )
- Az uniós tagságunkat követően újabb feladatot jelentett a schengeni csatlakozásra való felkészülésünk.

Szem előtt kellett tartani és erre felkészülni, hogy a Schengeni Megállapodás célja volt a tagállamok közös határain fennálló vám és határőrizeti (rendészeti) ellenőrzés fokozatos megszüntetése. E fontos változás az Unió országainál a „turizmus belföldiesítését” eredményezte. A schengeni csatlakozásnál számolni lehetett a három féle határszakasz létrejöttével, vagyis a belső határral, az Unión belüli belső határral, illetve az Unión kívüli külső határral. ( A Ferihegy repülőtér külön kategóriát jelentett.)

---

<sup>93</sup> JAVASLAT a belső uniós határokon a járműforgalmat figyelő rendszer létesítéséről és üzemeltetéséről.( Előterjesztés a Határellenőrzési Tárcaközi Bizottság Részére.) Budapest. 2007.julius. 9.

A legnagyobb dilemmát az Unió belső határain való statisztikai adatgyűjtés jelentette, valamint ha az utasfolyam jellemzőin túl minőségi karakterisztikákat is becsülni kívánnak, ez csak igen költséges felvételek lebonyolításával válik lehetségessé.

Előtérbe került a belső uniós határokon a járműforgalmat figyelő rendszer létesítése és üzemeltetése. A gondot az jelentette, hogy e határátkelőhelyeken a Vám és Pénzügyőrség után megszűnik a Határőrség jelenléte is. Ez többek között azt jelentette, hogy felszámolásra kerül az akkor még működő kamerás megfigyelő rendszer. A folyamatos személy – és járműellenőrzés (a lehetőség nem, csak a tevékenység) megszűnik. Fontos információk elvesztésével kell számolni.

Kiküszöbölése érdekében különböző tanulmányok jelentek meg és hatására 2007 júniusában külön munkacsoportot hoztak létre az adatvesztés minimalizálására, és a jövőbeni igények kielégítésére alkalmas rendszerre teendő javaslat kidolgozására. Az elkészített javaslatban szerepelt azon megállapítás, hogy az igényeknek megfelelő automata forgalomszámlálás kétféle módon alakítható ki. Vagyis járműosztályozás automata járműszámláló berendezéssel és rendszámleolvasó kamerákkal felszerelt képfeldolgozó rendszerrel. A két rendszer nyújtotta szolgáltatások (lehetőségek) kiértékelése során csak a kamerás megoldást hagyta jóvá a Bizottság a felmerülő igényeknek megfelelő folyamatos adatszolgáltatás érdekében. A belső uniós határszakaszokon 20 határátkelőhely került meghatározásra, melyeken igénylik a rendszer működését.

Kidolgozásra került az előzőken túlmenően a két rendszer akkori költségkalkulációja és a rendszerek tervezett üzemeltetési költségei is, évenkénti bontásokban.

Gondoskodni kellett ezen túlmenően a rendszer folyamatos működéséről, az adatbázis rendszerhez felhasználóként való hozzáféréstől, de nem utoljára a jogosultságok meghatározásáról. A tervek szerint a 2008. év első negyedévének végére üzemképes állapotba kellett kerülnie.

Gondot jelentett, hogy az előterjesztők egyikének sem szerepelt a 2007. költségvetésében a tervezett összeg, ezáltal az elképzelés csak központi források felhasználásával lehetett volna megvalósítani.

## **Összegzés:**

Az idegenforgalom és a turizmus kapcsolata elválaszthatatlan. Meghatározásuk és belső tartalmuk egyes meghatározások szerint változó. Szerepüknek és hatásuknak integrált elemzése és tervezése szükségessé teszi a gazdasági, társadalmi, kulturális és környezeti hatáselemzés módszertanának összehangolását. Emellett szükség van - többek között –egy átgondolt tevékenységre, aktuális információkra, adatgyűjtésekre, költség hatáselemzésekre, hiszen a pozitív hatástényezők mellett jelentős negatív elemek is mutatkozhatnak a turisztikai alakulásánál. Nem elhanyagolhatók a határ és idegenforgalom alakulására készített előrejelzések, a trendek időszakoknak megfelelő felülvizsgálatai, szükség szerinti módosításai. Szükségesek a jól megválasztott marketing tevékenységek egyes küldő külföldi és hazai piacokon. Ennek egyik eklatáns példája volt Budapest az idegenforgalmi ágazatban. Európában a legnagyobb fejlődést érte el a 2005. évben.

Nem volt céлом és módom a határforgalom ellenőrzés és az idegenforgalmi statisztikai adatok hazai gyakorlatának minden területet érintő részletes bemutatására, vagy az idegenforgalmi statisztika információs rendszer tovább fejlesztésének teljes körű ismertetésére, de az idegenforgalom makro hatásainak mérésére, a turizmus GDP-re gyakorolt modellezésére sem. Magyarország idegenforgalmának egyes kronológiai bemutatása egy

rövid rálátást ad az adott időszak jobb megismeréséhez. A határforgalom és az ellenőrzés gyakorlata bizonyos eligazítást ad egy időszak idegenforgalmi adatai gyűjtésének és megvalósulásának (feldolgozásának) elméletére és gyakorlatára, továbbá az egyes vélt adatszabványokat érintő anomáliákra. Az európai uniós felkészülésünk és a Schengeni Ellenőrzési Rendszer bevezetésének követelményei, valamint a Határőrség és a Rendőrség integrációja a schengeni csatlakozásunk időszakában további olyan egyedi és speciális, egymásra épülő feladatokat jelentettek egy olyan környezetben, amikor mindegyiknek nagy volumenű hatása és jelentősége volt nem csak az országra, de az akkori és távlati feladat végrehajtókra is.



## Közlési feltételek

A szerkesztőség olyan kéziratokat fogad el közlésre, amelyek a rendészeti szervezetek történetéhez, feladataihoz, gyakorlati munkavégzéséhez kötődő tudományterületek – különösen a határrendészet és rendészettudomány – más területeinek újabb kutatási és szakmai eredményeivel, hazai és nemzetközi tapasztalataival foglalkoznak.

A tanulmányok mindegyike lektorálásra kerül.

A tanulmányok a szerzők véleményét tükrözik, azzal a kiadó nem feltétlenül ért egyet.

A kéziratok maximális terjedelme 40 000 karakter lehet (beleértve a szóközöket, irodalomjegyzéket, lábjegyzeteket és a két db. rezümét is!),

- Word szövegszerkesztővel készítve (word dokumentum).
- Times New Roman, 12-es betűtípussal, szimpla sortávolsággal, sorkizárással, oldalszámozás nélkül.
- Alcímek számozás nélkül, félkövér kiemeléssel, balra helyezve.
- Lábjegyzet a lap alján, irodalomjegyzék a közlemény végén, sorszámozás nélkül.
- Kérjük kerülni a szükségtelen vagy rendhagyó formázásokat, illetve az „egyéni” beállításokat mind a főszöveg, mind a lábjegyzetek tekintetében. Ne használjanak tabulátort, semmilyen élőfejet vagy élőlátat.
- Új bekezdés mindig Enter-rel kezdődjék, a bekezdésekhez csak a „Tab” billentyűt használják, egyébként a tabulátorok használatát minden esetben mellőzzék.
- A kiemeléshez, kérjük, csak kurziválást használni; ne legyen aláhúzás, félkövér betűtípus, sem KISKAPITÁLIS.
- Mellékelni kell a rezümét (rövid összefoglalás, áttekintés) - max. 600–600 karakter:
  - magyar és
  - angol vagy német nyelven (a címet is le kell fordítani!!)
- továbbá a szerző nevét és postacímét;
- ha van: rendfokozatát, tudományos fokozatát;
- beosztását, szolgálati vagy munkahelye megnevezését.