

2009 július

Rövid politikai állásfoglalás -  
MAGYARORSZÁGON

|  |  |
|--|--|
| <i>A projekt céljai</i>                                      | <b>A PROJEKT ÁTTEKINTÉSE</b><br>A CLANDESTINO kutatási projekt politikai döntéshozóknak kíván támogatást adni ahhoz, hogy az irreguláris migrációval kapcsolatos politikáikat megtervezhessék és megvalósíthassák. <b>A projekt céljai:</b> (a) adatokat és becsléseket szolgáltatni az irreguláris migrációról (migráns populációk állományai és azok éves változásai) a kiválasztott európai országokban (b) ezeket az adatokat komparatív módon elemezni, (c) megvitatni azokat az etikai és módszertani kérdéseket, melyek az adagyűjtéssel és a becslések elkészítésével valamint azok használatával kapcsolatosak (d) új módszereket javasolni azon adatok és becslések értékelésére és osztályozására, melyek az európai irreguláris migrációra vonatkoznak.                |
| <i>A megvizsgált országok</i>                                | <b>Tizenkét EU tagállam</b> (Görögország, Olaszország, Franciaország, Spanyolország Dél-Európában, Hollandia, az Egyesült Királyság, Németország és Ausztria Nyugat- és Közép-Európában, Lengyelország, Magyarország, Szlovákia és a Cseh Köztársaság Közép- és Kelet-Európában, <b>valamint három nem EU tagállam tranzit migrációs ország</b> (Törökország, Ukrajna és Marokkó) került megvizsgálásra ebben a projektben.  |
| <i>Módszerek, adatok és a kutatás által lefedett időszak</i> | <b>Országjelentések.</b> Az egyes országjelentések áttekintik az összes releváns adatforrást, értékelik a különböző becsléseket, és ahol az lehetséges, új becsléseket adnak az adott ország esetében. Az országjelentések a 2000 és 2007 közötti időszakot fedik le. Ezt a kvantitatív elemzést a kvalitatív tanulmányok kritikai áttekintése egészíti ki, valamint interjúk készülnek kulcsszerepet játszó személyekkel abból a célból, hogy feltárják az irreguláris státuszba való kerülés és a legális migránssá válás módjait. Meg kell jegyezni, hogy az irreguláris migráció regisztrációja, számbavétele nehézkes vagy lehetetlen; ez mindenfajta kvantifikációs törekvést korlátok közé szorít, és a kutatók inkább becsléseket adnak kemény adatok közzététele helyett. |
| <i>Adatok és becslések klasszifikációja</i>                  | A projekt fő eredménye egy <b>adatbázis</b> ( <a href="http://irregular-migration.hwwi.net/">http://irregular-migration.hwwi.net/</a> ), mely bemutatja és osztályozza az EU és kiválasztott tagországok irreguláris migrációjára vonatkozó elérhető becsléseket, mint alacsony, közepes és magas minőségű becsléseket. A becslések e gyűjteménye olyan szempontból innovatív, hogy konzisztensen strukturált és állást foglal abból a szempontból, hogy az adott becslés mennyire megbízható. A dokumentáció bemutatja az általános érdeklődésre számot tartó ügyeket, valamint az egyes országokban kialakult helyzetet, és e kvalitatív információt jelentős háttéranyag egészíti ki. Továbbá az adatbázis EU szintű becsléseket nyújt a 2002, 2005 és 2008 – as évekre.        |
| <i>Fogalmi keret</i>   | Az “irreguláris migráns” (akinek státusza nem reguláris vagy törvényes), a “dokumentumok nélküli migráns” (akinek nincsenek megfelelő hivatalos papírjai) valamint az “engedély nélküli migráns” (akinek nincs hivatalos engedélye a belépésre, tartózkodásra vagy munkavállalásra) olyan fogalmak, melyek az irreguláris migráció széles jelenségének megnyilvánulásai. Ezeket a fogalmakat a Clandestino kutatás keretében szinonimáknak fogadjuk el. Az “illegális” jelzőt a Clandestino kutatás konzorciuma abban az esetben fogadja el, amikor az egy cselekvésre vonatkozik (pl. illegális határátlépés vagy illegális munka), de nem fogadja el, hogy ez a jelző egy személyre vonatkozzon (tehát az illegális migráns kifejezést nem használjuk).                          |
| <i>Definíciók</i>  | E projekt keretében az adott országban irregulárisan vagy dokumentumok nélküli tartózkodó személyeket oly módon definiáljuk, hogy e személyek nem rendelkeznek törvényes tartózkodási joggal abban az országban, ahol laknak, és akik jelenléte – amennyiben azt a hatóságok felfedezik – kiutasításhoz vezethet. Irreguláris határátlépők olyan személyek, akik átlépnek egy szárazföldi, tengeri vagy másol meghúzott országhatárt az ahhoz szükséges dokumentumok nélkül anélkül, hogy azt a hatóságok észrevénnék. Részletesebben ld. <a href="http://clandestino.eliamep.gr/category/irregularmigration-ethics-in-research">http://clandestino.eliamep.gr/category/irregularmigration-ethics-in-research</a>  |
| <i>Emberkereske-<br/>delem és<br/>Menedékjogkérés</i>        | A Clandestino projekt nem foglalkozik az emberkereskedelem kérdéskörével, mert azt egy külön – bár az irreguláris migrációval összefüggő – jelenségnek tartja. A Clandestino kutatás a menedékjog kérelmével és a menedékjog megadásának procedúráival csak annyiban foglalkozik, amennyiben azok bizonyos országokban összefüggenek az irreguláris migráció kérdéseivel.  |

# IRREGULÁRIS MIGRÁCIÓ MAGYARORSZÁGON

## A migrációs helyzet háttere Magyarországon

Magyarország közvetlenül az 1989-es rendszerváltás után megnyílt a nemzetközi bevándorlók előtt. A Közép- és Kelet- Európából illetve Kínából és Vietnámból Magyarországra történő bevándorlás célja elsősorban munkavállalás, alapját a szezonális vagy ideiglenes munkák vagy üzleti tevékenységek jelentik. Másrészt a szegénység vagy háború sújtotta országokból Magyarországra érkezők esetében főként tranzit jellegű migrációról beszélhetünk.

A magyar bevándorlási politikát leginkább az európai integráció alakította, azaz a jogharmonizációs folyamat, az EU direktívák átültetése, a schengeni acquis (schengeni joganyag), a Hágai Program és más uniós politikák és jogi előírások. Irregularis és illegális bevándorlás cselekménye lehet megfelelő dokumentumok nélküli átutazás (tranzit) az országon, vagy illegális tartózkodás az országban, vagy nem EU-s állampolgárok törvénytelen munkavállalása, mely leginkább szezonális vagy ideiglenes jelleggel valósul meg. 2007. december 21-én Magyarország csatlakozott a schengeni övezetbe, így a magyar jogszabályok most már tartalmazzák a schengeni előírásokat..

A Magyarországon élő legális bevándorlók aránya európai összehasonlításban viszonylag alacsony. 2007 végén, Magyarországon 166,693 külföldi állampolgár rendelkezett bevándorlási, vagy három hónapnál hosszabb időre érvényes tartózkodási engedéllyel, ez a teljes népesség 1.6 %-a. A hazánkban legálisan tartózkodó külföldi állampolgárok kétharmada a szomszédos országokból érkezett, többségük határon túli magyar, kb. 12 % érkezett ázsiai országokból (ebből 8 % Kínából és Vietnámból) és hasonló az aránya (12 %) azoknak a külföldieknek, akik az EU-15 országok valamelyikének állampolgáraként legálisan Magyarországon élnek. 2000 óta a magyar állampolgárságot megszerzők száma évente 3,000 és 10,000 között alakult, többségük még mindig határon túli magyar.

### A magyar idegenrendészeti szervek által hozott kiutasítási döntések száma 2003 és 2007 között a kiutasítottak állampolgársága szerint

| Állampolgárság                                       | 2003         | 2004         | 2005         | 2006         | 2007       |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|
| Románia  | 2,489        | 2,310        | 2,398        | 1,750        | 0          |
| Ukrajna  | 625          | 410          | 623          | 165          | 43         |
| Szerbia-Montenegro (Koszovói albánokat is beleértve) | 150          | 42           | 54           | 123          | 349        |
| Moldova  | 64           | 62           | 34           | 32           | 32         |
| Törökország  | 70           | 66           | 40           | 10           | 9          |
| Egyéb származási ország                              | 396          | 364          | 193          | 249          | 94         |
| <b>Együtt</b>  | <b>3,794</b> | <b>3,254</b> | <b>3,342</b> | <b>2,329</b> | <b>527</b> |

A Magyarországon élő illegális bevándorlók száma európai összehasonlításban viszonylag alacsony. A 2007-ben Magyarországon tartózkodó illegális bevándorlók létszáma 30,000- 50,000 főre becsülhető. Mivel nem készültek megbízható felmérések és tudományosan alátámasztott becslések, ezek a számok az idegenrendészet és a Határőrség adminisztratív adatain, nyilvánosságra hozott becsléseken és szakértői véleményeken alapulnak.

## Adatforrások az illegális migráció mértékének és jellegének becslésére

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Idegenrendészeti Adatbázisa az alábbi kategóriákról rendelkezik statisztikai információkkal:

- Magyarországon legálisan tartózkodó személyek száma, beleértve az Európai Gazdasági Terület (EEA) állampolgárait és az úgynevezett harmadik országok vízumköteles állampolgárait.
- Magyarországról kiutasított személyek száma.
- Magyarországra belépési engedélyt kért személyek száma.
- Magyarországra való belépésben, továbbá az itteni szabad mozgásban korlátozott személyek száma.
- Elveszített dokumentumok
- Menekültek és menekültügyi adminisztratív intézkedések.
- Tartózkodási engedélyek visszavonása, engedély kiadásának megtagadása
- A 2004-ben bevezetett migráns regularizációs intézkedések eredményei

A Határőrség és annak jogutóda, a Rendőrség Határrendészeti Főosztálya is működtet egy statisztikai adatbázist. Ebben az adatbázisban található az évente letartóztatott illegális migránsok száma különböző bontásokban. Ezekből az adatokból az alábbiakat publikálják évente:

- Letartóztatott illegális migránsok száma nem, származási ország és határszakasz szerinti bontásban
- Letartóztatott embercsempészek száma
- Az országba csempészett személyek száma, felderített esetek száma
- Letartóztatott emberkereskedők száma
- A határon visszautasított személyek száma

A jelen tanulmány egy kismintás szakértői felmérésen alapul, melyben migráció-kutatóknak és a hivatalos szervek képviselőinek becsléseit gyűjtöttük össze 2008-ban és elemeztük kritikai módon. Az

belépett a Schengen Zónába és (b) Románia belépett az EU-ba, következésképpen a román állampolgárok belépésére, tartózkodására és hivatalos dokumentumokkal nem megalapozott migrációjára vonatkozó törvények megváltoztak, és e személyek nem kerülhetnek az irreguláris migránsok körébe.

### **Az illegális migráció szociális és demográfiai jellege**

2008-ban a kínai és vietnámi nemzetiségű bevándorlók alkotják a legnagyobb csoportot az illegális bevándorlók között. Feltételezhető, hogy a hazánkban tartózkodó kínai – és kisebb részben vietnámi - illegális bevándorlók száma 15,000 és 25,000 fő között van. A többi illegális bevándorló Ukrajnából, Szerbiából (koszovói albánokat is beleértve) Afrikából és más ázsiai államokból érkezett (az arányok ebben a sorrendben csökkennek). Feltételezhető, hogy az itt tartózkodó migránsok között (a) a férfiak aránya nagyon magas, akár a 80 %-ot is elérheti és (b) a 20-59 évesek korosztályának aránya 90-95% lehet.

Nemzetközi összehasonlításban Magyarországon a menekültek száma kevés. 2000 és 2006 között 31,450 menedékkjogot kérő kérvényezte státusának elismerését. Közöttük kevesebb, mint 3% az elismert menedékkjogot kérők aránya. A menedékkjogért folyamodók túlnyomó többsége illegális úton érkezett Magyarországra területére.

### **Az illegalitásba kerülés és a migráns státusz legalizálásának módjai**

- *Engedélyezettnél hosszabb ideig itt tartózkodók.* A szabálysértő bevándorlók legnagyobb részét az engedélyezettnél hosszabban itt tartózkodók alkotják, azaz azok a személyek, akik legálisan érkeznek az országba, de a számukra engedélyezettnél tovább tartózkodnak itt. Az ebbe a csoportba tartozók létszámára nincs megbízható becslés.
- *Határsértők.* A határsértések száma a 90-es évek közepén volt a legmagasabb, 27.000-30.000 bevándorlót tartóztattak le a határokon. Ezt az időszakot követően egy jelentős és állandó csökkenés vált megfigyelhetővé, melynek eredményeként jelenleg évente 8.000-10.000 illegális határátlépést észlelnek. A szomszédos EU tagországokhoz viszonyítva Magyarországon ez a probléma manapság még mindig nem jelentős mértékű. 2007-ben az illegálisan Magyarországra érkező és a határon letartóztatott bevándorlók a következő országokból érkeztek: Ukrajna, Szerbia (Koszovó régió), Moldova, Románia, Törökország, Kína, Grúzia, Bosznia-Hercegovina és Vietnám (a letartóztatottak száma alapján csökkenő sorrendben). 2007-ben az illegálisan Magyarországra érkező és a határokon letartóztatott bevándorlók túlnyomó többségét a közlekedési útvonalakon található hivatalos határátlépő helyeknél fogták el. Viszonylag kevesebben érkeztek a zöldhatárokon át. A letartóztatott illegális bevándorlóknak csak nagyon kis része érkezett légi úton.

A szabálysértő bevándorlók többféle módszerrel kísérelik meg tartózkodásukat törvényessé tenni.

- *Menedékkjog.* A legtöbb, hatóságok által elfogott bevándorló menedékkjogért folyamodik, hogy legalizálja itt tartózkodását. 1999-ben 11.500 menedékkjogi kérelmet adtak be, 5.100-at a volt Jugoszláv tagállamok polgárai, 6.000-et pedig nem európai állampolgárok. Azóta alig akadnak európai kérelmezők. 2002-ben az Európából érkező menedékkjogkérők csak az összes kérelmező 7%-át adták. Az utóbbi években a menedékkjogkérők többsége ázsiai országokból, például Irakból és Afganisztánból érkezik.
- *Házasságkötés és gyermekvállalás.* Egy magyar állampolgárral, vagy más EGK ország állampolgárával kötött házasság legalizálhatja az illegális bevándorló státuszát. Másrészt 2007 óta a bevándorló tartózkodási engedélyt kap, ha gyermeke születik, és a gyermek magyar állampolgár vagy más EGK ország állampolgára.
- *A 2004-es regularizációs intézkedés.* A magyar hatóságok eddig csak egyszer kezdeményeztek regularizációs kampányt. A 2004. évi XXIX. törvény több ponton módosította a meglévő magyar szabályozást. Miután az érintett közösségeket tájékoztatták a regularizációs lehetőségről, összesen 1.406 személy jelentkezett az idegenrendszeten, több mint 60% -uk kínai vagy vietnámi állampolgár.
- *A menekülteknél* folyamatos az illegalitásból legalitásba való oda és vissza irányuló átmenet. 2007-ben összesen 3.419 olyan ember érkezett Magyarországra, akik az érkezést követően menekült státuszért folyamodtak. E csoport 82%-a érkezett illegálisan, azaz hivatalos dokumentumok nélkül lépett át a határon, vagy a megengedettnél hosszabb ideig tartózkodott itt. A hivatalos eljárás ideje alatt, amelynek során a hatóság eldönti, hogy jogosultak-e a menekült státuszra, ezek a személyek legálisan bevándorlóknak számítanak. Azonban várható, hogy ezeknek az embereknek a többsége illegálisan tovább vándorol majd más fejlett országokba. Paradox módon, az illegális migráció elsődlegesen tranzit jellege miatt a Magyarországon tartózkodó illegális migránsok számát elsősorban azok az illegális határátlépések csökkentik, melyek során a Magyarországon rövidebb vagy hosszabb ideig tartózkodó illegális migránsok az országot nyugat-európai irányban elhagyják.

### **Javaslatok az**

Az illegális bevándorlás elleni politikák Magyarországon szigorúan követik az európai mintát. A döntéshozók többször is utaltak rá, hogy Magyarországon az illegális bevándorlás elleni küzdelmet és

## **illegális migrációval kapcsolatos intézkedések, politikákra**

az irreguláris migránsok (ide értve az illegálisan érkezett menekülteket is) emberi jogainak biztosítását az európai jogszabályok határozzák meg, azaz a schengeni Acquis rendelkezései harmadik országbeli állampolgárok be- és kiutazására vonatkozóan, továbbá a határőrizetre, a menedékjogra és egyéb emberi jogokra vonatkozó uniós politikák (pl. családegyesítés).

A főbb kormányzati szervek, amelyek e politikákat érvényesítik – így az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, a Rendőrség (amely határőrizeti feladatokat is ellát), és a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (amely idegenrendészeti feladatokat lát el) – mindennapi tevékenységüket harmonizálják az Európai Unió tagállamainak megfelelő szerveivel és együttműködnek az EU központi szerveivel.

A fentiek miatt Magyarországon egyfelől korlátozott lehetőségek állnak nyitva e politikák megújítására, másfelől viszont bőséges tér nyílik e politikák érvényesítésének javítására.

*A be- és kiutazásra, tartózkodásra és határőrizetre* vonatkozó jogszabályok érvényesítése. A Clandestino projekt keretében számos interjú készült kormányzati szervek képviselőivel. Ezek során kiderült, hogy a szervezetek jól ismerik az illegális migrációval kapcsolatos államigazgatási eljárásokat és az azokra vonatkozó statisztikákat (pl. letartóztatások, kiutasítások, stb.). Másfelől viszont korlátozott ismeretek állnak rendelkezésükre az évente be- és kiutazó illegális migránsok számáról, valamint a Magyarországon tartózkodó illegális migránsok létszámáról. Például a valós létszámokra vonatkozó rendőrségi becslések csak igen nagy szórással, hibátalannal állnak rendelkezésre, azaz a becslést legkisebb és legnagyobb értékek közti távolság elfogadhatatlanul nagy. A jelek szerint nincs olyan felelős személy, aki tudná, hogy a napvilágra került illegális határátlépések hozzávetőlegesen hány százalékát képviselik a valóban megvalósult illegális határátlépéseknek, és hasonló bizonytalanság övezi a Magyarországon tartózkodó, itt élő illegális migránsok becslött létszámát is. Az ismertté vált és a valós esetek közti szorzó egyes esetekben 2, más becslések esetében 5 körüli érték mentén ingadozik. E magas bizonytalansági fok önmagában mutatja, hogy a szóban forgó jogszabályok érvényesítése alacsony hatékonyságú, hogy ezekhez kevés erőforrást rendeltek.

A magyar hatóságoknak több erőforrást kell rendelniük ahhoz és nagyobb erőfeszítéseket kell tenniük annak érdekében, hogy ellenőrizhessék és mérhessék egyrészt az itt élő irreguláris migránsok csoportjait, másrészt azok be- és kiutazási tevékenységét. E célból az alábbi javaslatokat tesszük.

1. Javítani kell a rendőrségi és munkaügyi ellenőrzéseket Magyarországon és annak határain, az illegális migrációs tevékenységek feltárása érdekében;
2. Javítani kell a rendőrség, az idegenrendészet és a munkaügyi hatóságok közti együttműködést;
3. Javítani kell azon gyanúsítható egyének és vállalatok elleni nyílt és fedett nyomozási tevékenységet, amelyek feltételezhetően segédkezet nyújtanak az illegális migrációhoz, az embercsempészethez vagy az emberkereskedelemez;
4. Javítani kell az olyan közigazgatási folyamatok áttekinthetőségét, melyeket diplomáciai és konzulátusi hivatalok, a rendőrség, helyi önkormányzatok, munkaügyi hatóságok és felsőoktatási intézmények valósítanak meg külföldiek ki- és beutazásával, valamint tartózkodásával kapcsolatban, a vonatkozó rendeletek hatékonyabb érvényesítése céljából;
5. Fejleszteni kell a nemzetközi jogi együttműködést a kitoloncolásokkal kapcsolatban;
6. Javítani és harmonizálni kell az illegális migrációval foglalkozó kormányhivatalok statisztikai szolgálatait, speciálisan a szolgálatokat képessé kell tenni arra, hogy különálló módon kezeljék egyazon személy többszöri illegális belépéseit és többszöri kiutasításait, lehetővé kell tenni, hogy egyes illegális migránsok egyéni története nyomon követhetővé váljon, e személyek többszöri be- és kilépései és munkaügyi vétségei összesíthetők legyenek;
7. Rendszeresen értékelni kell az illegális migráció ellen hozott intézkedések hatékonyságát és eredményességét és eme értékelések eredményeit felhasználva javítani kell az illegális migrációra vonatkozó kockázatelemzéseket.

*Emberi jogok érvényesítése.* A Clandestino projekt keretében interjúk készültek azon releváns magyar nem-kormányzati szervezetekkel, melyek jogi és szociális segítséget nyújtanak az olyan bevándorlók számára, akik szomszédos, vagy távoli országokból érkeztek, akár legálisan, akár illegálisan. Ezek az interjúk megerősítették a kormányzati szerveknek azon állításait, hogy az illegális migránsok – nemzetközi egyezményekben is deklarált – menekült státuszra vonatkozó jogait az országban tiszteletben tartják és érvényesítik. A magyar hatóságoknak továbbra is minden rendelkezésükre álló eszközt alkalmazni kell a migránsok emberi jogainak érvényesítésére, függetlenül attól, hogy e személyek legálisan vagy illegálisan érkeztek-e az országba. A hatóságoknak mind tetteikben, mind kommunikációjukban világosan demonstrálniuk kell, hogy az irreguláris migráció önmagában nem bűncselekmény.

A CLANDESTINO kutatási projektet az Európai Unió Bizottságának Kutatási Főigazgatósága támogatja. Hatodik Keretprogram, Politikák Tudományos Megalapozása.

Valamennyi projekt, jelentés és az Adatbázis letölthető a projekt weboldalról: <http://www.clandestino.eliamep.gr>. További információért és magyarországi részletekért forduljon a jelen kutatási Összefoglaló szerzőjéhez: DR: Futó Péter, Budapesti Corvinus Egyetem, Szociológia és Társadalompolitika Intézet. Email: [futo@mixolid.hu](mailto:futo@mixolid.hu), tel :: +361 482-7328.



**CLANDESTINO**

A projektre vonatkozó általános információkért forduljon Anna Triandafyllidou professzor, projekt koordinátorhoz, email: [anna@eliamep.gr](mailto:anna@eliamep.gr). További információkért keresse fel az Európai Unió Bizottsága által működtetett Társadalomtudományi és Humán Kutatások Program weboldalát: [http://ec.europa.eu/research/social-sciences/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/research/social-sciences/index_en.html)