

Dudás Zoltán

Európán kívüli vizsgálati pontok működtetése a jelenkori migrációs hullámmal kapcsolatban

DOI 10.17047/HADTUD.2017.27.E.15

Absztrakt:

Napjaink történései alátámasztják, hogy egyre inkább számolni kell erőteljes, főleg Közel-kelet és Afrika felől érkező népességmozgással. A menekültek, illetve a gazdasági bevándorlók okozta civilizációs veszélyhelyzet egy kritikus tömeg elérését követően kezelhetetlenné válik. A döntéshozóknak és az érintett hatóságoknak fel kell térképezniük mindazon lehetőségeket, amelyek a menekülthullám humánus, szociális és gazdasági megoldását jelenthetik. Az Európába érkezett menedékkérők döntő többsége olyan területről érkezett, amely az ENSZ Menekültügyi Egyezménye alapján sem minősül háborús övezetnek. Így a státuszelbírálást követően ezen kérelmezőnek el kell elhagyniuk az UNIÓ területét, amelynek ellenőrzésére jelenleg sem idegenrendészeti létszám, sem erőforrás nem áll rendelkezésre. A cikk néhány példa erejéig felvillantja a 2015 évi nagy menekülthullám kapcsán foganatosított európai megoldási kísérleteket, továbbá igyekszik a kontinensen kívüli helyszínek számbavételével javaslatot is megfogalmazni az Európába igyekvő menedékkérők tábori elszállásolása és állatása terén.

Kulcsszavak:

átmeneti menekülttábor; biztonság; távolságtartás; hotspot.

Dudás, Zoltán

Investigation points outside Europe in relation to the contemporary migration

Abstract:

Current events have shown that we have to increasingly expect a massive population displacement originating especially from the Middle East and Africa. The civilisation crisis caused by the refugees and economic migrants becomes unmanageable when their numbers reach a critical mass. Decision makers and the authorities concerned should identify the possibilities which may allow a humane social and economic solution of the refugee crisis. The vast majority of the asylum seekers arriving to Europe come from countries which are not considered war zones based on the UN Refugee Convention, so they must leave the European Union after their application has been examined, but there is no sufficient police force and financial resource to control this process. In this paper some European attempts at the solution of the problems arising in the wake of the enormous 2015 wave of refugees are outlined based on a few relevant examples, and, by examining possible sites outside the continent, an attempt is made to suggest a solution of the problem of hosting and care of asylum seekers.

Key words:

temporary refugee camp; security; distancing; hotspot.

2015 évben kétszer több menedékkérő érkezett és kért menekült státuszt az Európai Unió tagállamaiban, mint a korábbi években, nevezetesen 1 255 600 fő. A legnagyobb számot Németországban jegyezték (441 800 fő, a menedékkérők 35%-a). Magyarország 174 000 fővel (14%) a második, majd Svédország (156 000 fő, 12%), Ausztria (85 500 fő, 7%), Olaszország (83 200 fő, 7%), Franciaország (70 600 fő, 6%) következnek.

Ha a beáramlási adatokat összevetjük az egy évvel korábbiakkal, azt tapasztaljuk, hogy az első alkalommal menedékkérelmet előterjesztők száma Finnországban növekedett a legjobban (+822%), majd Magyarország (+323%), Ausztria (+233%), Belgium (+178%), Spanyolország (+167%) és Németország (+155%) következnek. Amennyiben az egy lakosra jutó menedékkérők számát figyeljük, azt tapasztaljuk, hogy a legnagyobb változás az egy millió lakosra jutó menedékkérők esetében Magyarországon volt tapasztalható (17 699 fő). E tekintetben a további sorrend: Svédország (16 016 fő), majd Ausztria (9 970) fő, Finnország (5 876 fő), és Németország (5 441 fő). A teljesség igénye érdekében indokolt bemutatni a legalacsonyabb menedékkérő számot produkáló országokat is, ugyancsak egy millió állampolgárra vetítve: Horvátország 34 fő, Szlovákia 50 fő, Románia 62 fő, Portugália 80 fő és Litvánia 93 fő. A felsorolásból is kitűnik, hogy az egyeztetések során az egyes tagállamok milyen mértékben érintettek a modernkori történelem legnagyobb népvándorlásában.¹

Magyarország, Ausztria, Németország, valamint a skandináv országok közül Svédország és Finnország szinte valamennyi mérésben az élvonalban végzett, így számukra kiemelten fontos, hogy az európai menekültválság minél gyorsabban és elfogadhatóan rendeződjön. Ugyanakkor a kimutatás arra is rávilágít, hogy a kevésbé érintett országok, milyen mértékben és hangsúllyal kapjanak szerepet a válság rendezésében.

Az Európai Unió és a beléptető helyszínek

Az európai menekültügyi hatóságok – tekintettel a nagyszámú beáramlásra – jelentősen leterheltek. Az adatok feldolgozását, az egyes kérelmek elbírálását csak egy éven felüli időráfordítással képesek végrehajtani. Ez idő alatt gondoskodni kell a menekültek teljes ellátásáról.

A jelenkori menekülthullám vegyes képet mutat, hiszen a menekültek között egyaránt megtalálhatóak a politikai okból, illetve háborúk elől menekülők, illetve a gazdasági bevándorlók. Az úton levők két fő útvonalon igyekeznek Európába: az egyik tengeri Líbia, Tunézia partjaitól az olasz szigetek irányába, a másik a szárazföldi Törökországon, Görögországon és az egykori jugoszláv tagköztársaságokon keresztül.

Az Európai Unió ügynökségei, nevezetesen a Frontex², az EASO³, az Europol⁴ és az Eurojust⁵ azért jöttek létre, hogy illetékességi területükön operatív

¹ Eurostat – Newsrelease 44/2016 – 4 March 2016 p. 2.

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6> Letöltés ideje: 2016. november 2.

² Az Európai Unió Határrendészeti Ügynöksége (Frontex) a külső határokkal rendelkező tagállamok közös határrendészeti műveleteit és gyorsreagálású csapatait koordinálja. Az ügynökség részt vesz a műveletek finanszírozásában. Az elmúlt esztendőkből a tengeri és szárazföldi migráció kezelését szervezte. Olyan tagállamokat mozgósít, amelyeket kiemelten érint a migráció. Székhelye Lengyelországban, Varsóban található.

³ Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) az Unió tagállamai által delegált menekültügyi szakemberekből álló szervezet. Rendeltetése az Európai Unió (EU) tagállamai közötti gyakorlati menekültügyi együttműködés erősítése, a közös európai menekültügyi rendszer végrehajtásának javítása, valamint azon tagállamok segítése, amelyek menekültügyi és befogadási rendszere különösen nagy terhelésnek vannak kitéve. Székhelye Máltán, Vallettában van.

⁴ Az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) az uniós tagállamokat támogatja biztonságos információ-megosztási lehetőségekkel, szakértelemmel, stratégiai és operatív elemzéseket szolgáltat a határokon

segítséget nyújtsanak a tagállamoknak a külső határok védelmében és igazgatásában, a menekültek regisztrációjában. A támogatás kiterjed a nemzetközi védelem iránti kérelmek elbírálásának a folyamatszabályozására és protokolljaira, továbbá a szervezett bűnözés elleni harcra annak érdekében, hogy az illegális migráció és az embercsempészet jelentősen visszaszoruljon a kontinensen. A Frontex és az EASO alapító okiratában hangsúlyosan szerepel a magas technikai és operatív támogatás nyújtásának a feladata a tagállamok részére, akár a határrendészeti, akár a menekültügyi rendszerek működtetése során.

A menekülthelyzet kezelése érdekében az Európai Unió szorgalmazta, hogy a külső határokon, főleg Görögországban⁶ és Olaszországban, olyan beléptető helyszínek (hotspotok) jöjjenek létre, ahol meg lehet oldani a menedékkérők azonosítását és okmányokkal történő ellátását. A cikk megírásának időpontjában, Görögországban hivatalosan 16 ezer menedékkérő tartózkodik, ugyanakkor becslések alapján ez a szám inkább 60 ezerre tehető. A 2016/17 évi nagyon hideg téli hónapok alatt is egy hónap alatt 1600 fő érkezett Törökországból Görögországba.⁷ A Törökország és az Európai Unió között létrejött 2016. március 20-ai megállapodás eredményességét és fontosságát jelzi, hogy azt megelőzően a téli hónapokban is naponta érkezett ennyi ember. Amennyiben a megállapodást felmondják, sokkal nagyobb teher hárul Görögországra és ismét százezres nagyságban kell menekülteket ellátniuk.

A görögországi hotspotok nagyon nehezen épültek, nem készültek el időre. Az öt helyszín közül csupán a Leszbosz szigetén található Moria tábor a jelentősebb, ahol férőhely szerint 3500 főt tudnak elszállásolni. Az összes többi hotspot, tekintettel arra, hogy nem a menekültek jellemző haladási útvonalai mentén helyezkednek el, nincs teljes mértékben kihasználva, ugyanakkor a leszbosziban kétszer annyi embert helyeznek el, mint annak tervezett kapacitása.

A zsúfoltság, továbbá az eljárások nehézkessége sokszor vezet zajos elégedetlenséghez (összetűzések, zavargások és gyújtogatás). Moria tábor egyéves fennállása alatt már két alkalommal fordult elő szándékos gyújtogatás.⁸ Az incidenst követően a menekülteket igyekeztek további menekültszállásokon elhelyezni. Görögország – felismerve, hogy a korábbi athéni, vagy tesszaloniki elhelyezés és rendezés helyett sokkal célszerűbb az esetleges visszatoloncoláshoz közelebbi helyszínen elhelyezni a kérelmezőket – a menekülteket inkább az Égei-tenger további, Törökországgal közvetlenül határos szigetein igyekszik elhelyezni. A távoltartás, mint módszer egyre inkább kezd bevett gyakorlattá válni a menekülthullám kezelésében.

átnyúló szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemben a tagállami rendőri szerveknek. Székhelye Hollandiában, Hágában van.

⁵ Az Eurojust feladata a nemzeti nyomozó hatóságok és ügyészségek hatékonyságának növelése a határokon átvélt szervezett bűncselekmények visszaszorításában. Rendeltetése a bűncselekmények elkövetőinek gyors és hatékony felelősségre vonása. Székhelye Hollandiában, Hágában van.

⁶ European Commission: Managing the refugee crisis / Greece: State of play report https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/greece_state_of_play_report_en.pdf Letöltés ideje: 2016. november 2.

⁷ UNHCR – Greece data snapshot – 05 February 2017 <https://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83> Letöltés ideje: 2017. február 9.

⁸ Egyszer 2016 szeptemberében, másodjára november 24-én, amikor a hotspot jelentős része leégett. A tűzben két lakó elhunyt, kettő pedig súlyosan megsérült. Fire breaks out at Moria migrant camp on Greek island of Lesbos, The Guardian, 2016. november 25.

<https://www.theguardian.com/world/2016/nov/25/fire-breaks-out-at-lesvos-migrant-camp-moria> Letöltés ideje: 2017. február 2.

A konfliktus helyéhez közeli elszállásolási helyszín kiválasztása a nemzetközi protokolloknak és az ENSZ ajánlásainak is megfelel, hiszen a befogadást a konfliktus-zónától számított első biztonságos országban kell megejteni. A 2015 évi nagy menekülthullám kezelésében a *minél közelebb a konfliktus helyéhez* típusú elhelyezést figyelmen kívül hagyták, aminek köszönhetően a közel-keleti és a szubszaharai népek tömegével indultak meg Európa belseje irányába. Történt mindez oly módon, hogy a Száhel övezettől délre eső területen nem is volt menekülési indok.

A közép-európai tapasztalatok

Az olaszországi és görögországi hotspotok kivitelezésben és működtetésében érződik az irány nélkülség és a határozatlanság. Az említett elsődleges kontakt országokba az érintett és feladatot vállaló tagállamok időben nem küldenek olyan szakembereket, akik a menekültügyi eljárást meg tudják kezdeni. Annak ellenére, hogy Görögország az Európa Tanácstól 27,8 millió euró sürgősségi, a 2014–2020 időszakra pedig további 474 millió euró hosszú távú támogatást kap a menekültügyi eljárások lefolytatására, a visszatoloncolásra és áthelyezésre,⁹ a pénzügyi segítségen túlmenően egyedül maradt a hotspotok működtetésében és a menekültek fogadásában.

Európában a menedékkérők száma nem is annyira a közel-keleti, úgynevezett Arab-tavaszi¹⁰ ideje alatt ugrott meg számottevően, hanem a polgárháborúk és a harcok alábbhagyásával. A menekülthullám 2014-ben öltött hatalmas méretet, miközben a korábbi években kezelhető számú, néhány tízezer menedékkérő érkezett az uniós területre.¹¹ A cikk bevezetőjében is jelzett számok erőteljes megsokszorozódása ennek köszönhető. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) sem volt felkészülve ilyen mértékű és mélységű menekülthullám megindulására.

A tapasztalatok összegzése érdekében indokolt néhány kiemelkedő, sokszor nagyobb publicitást is kapott példát felsorakoztatni az elmúlt időszakból. A korábbiakban a menekültek elhelyezésében és fogadásában több forgatókönyvvel is dolgozott az UNHCR. A korábbi szocialista országok állami szinten, belső fórumon kezelték a menekültek elszállásolását és elhelyezését (erre magyarországi példa az erdélyi politikai, valamint a délszláv háborús menekültek kezelése). Ehhez például Magyarország a nemzetközi szervezetek támogatásán és segítségével túlmenően nem vette igénybe más államok segítségét, nem kötött kétoldalú megállapodásokat európai, vagy tengerentúli országokkal a menekültek elhelyezése érdekében.

A nyugati országokban létezett egy országok közötti megállapodás. Eszerint a nyugati országokba menekült/disszidált személyeket egy belső kvóta alapján

⁹ European Commission: Managing the refugee crisis / Greece: State of play report. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/greece_state_of_play_report_en.pdf Letöltés ideje: 2016. november 2.

¹⁰ A rendszerellenes felkelések 2011-től söpörtek végig Tunéziától Jordániáig az egész mediterrán arab világban

¹¹ Magyarországon ez a szám 2011-ben 1693 fő, 2012-ben 2157 fő, 2014-ben jelentősen nő 42 777 főre, 2015-ben pedig már 177 135 fő. KSH: Magyarországra érkezett menedékkérők és a nemzetközi védelemben részesülők száma.

http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evesi_wvnv003.html Letöltés ideje: 2017. február 15.

szétosztották, figyelembe véve a menedékkérők igényeit is (ilyen helyzetben voltak az 1960–70-es években Magyarországról külföldre távozottak is). A disszidált személyeket nyílt táborokban helyezték el, ahol a táborból kijárhattak, de azt el nem hagyhatták. Így vártak másfél-két évet arra, hogy egy adott országba távozhassanak. A menedékkérők elosztása a transzatlanti országok felajánlásai alapján működött: egy fogadó ország tett egy felajánlást, amit a táborban tartózkodó menedékkérő vagy elfogadott, vagy sem. Minél gyorsabban talált magának fogadó országot, annál gyorsabban került ki a táborból. Nagyon sokan jutottak így el a tengerentúlra, az Egyesült Királyságba, vagy éppen a skandináv országokba.¹² Talán e két különböző történelmi megközelítés és eljárásrend nehezíti meg a jelenleg is zajló Európai Unión belüli kvótakérdés rendezését.

A 2014/15-ös menekülthullám olyan intenzitással érte el Európát, hogy a korábbiakban alkalmazott protokollok, vagy stratégiák teljesen alkalmazhatatlannak bizonyultak, így az érintett országok két módon igyekeztek kezelni a helyzetet:

1. határrendészeti intézkedésekkel igyekeztek csökkenteni a menekültek számát (ilyen országok Spanyolország, Franciaország, Egyesült Királyság, Bulgária, Macedónia, Szerbia, Magyarország);
2. a menedékkérőket számolatlanul engedték az országba, ahol elszállásolásukat és ellátásukat ad hoc módon intézték (Görögország, Ausztria, Németország, Olaszország, Dánia, Svédország, Norvégia).

Az első stratégia a táborok kialakításának vizsgálatában nem bír relevanciával, így a továbbiakban a második, az átmeneti táborok legtöbb kritériumát felsorakoztató ausztriai helyzetet mutatom be. Németországba 2015-ben több mint egymillió menedékkérő érkezett, akik nagyrészt Ausztria felől léptek be az országba. Ausztriában a magyarországi határzárát és mélységi ellenőrzést megelőzően az A4, az A1 és az A8 autópálya és az ezzel párhuzamosan futó vasúti pálya vonalában, a Bécs–Linz–Passau útvonalon, majd a magyar határzárát követően Horvátország és Szlovénia felé kerülve, az A10-es autópálya vonalán, a Klagenfurt–Salzburg útvonalon közlekedtek a menekültek. A Bécs-környéki Traiskirchenben már korábbiakban kialakított befogadó tábor gyorsan megtelt.¹³ Az Amnesty International – annak ellenére, hogy a tábor működtetői igyekeztek minden korábbi protokollnak megfelelni – vizsgálatot indított a táborban. A tábor végül az egészségügyi hatóságok zárták le oly módon, hogy megtiltották további menekülteket fogadását.

Az ausztriai menekülttáborokban, a magyarországi protokolltól eltérően, a kísérő nélküli kiskorúakat nem kezelték külön. A traiskircheneri táborban 1800 kísérő nélküli kiskorú tartózkodott. A táborok megtelével párhuzamosan az osztrák hatóságok igyekeztek alternatív elszállásolási lehetőségeket is keresni, így került például 300 gyermek és nő a belügyminisztérium alsó-ausztriai továbbképzési központjába, de igénybe vették a hotelek, panziók nyújtotta lehetőségeket is, továbbá számos helyen lakókonténereket telepítettek.

Hasonló helyzet alakult ki Karintiában, Szlovénia szomszédságában, azzal a különbséggel, hogy itt eleve nem voltak menekültközpontok, mint Bécs környékén. A hatóságok közvetlenül a határ közelében, Spielfeld területén hoztak létre 6 óriássátor felállításával 3500 ember ellátására alkalmas tábor, ahonnan buszokkal szállították a

¹² Az adatközlő: K. L. J. '74-ben külföldre disszidált

¹³ MTI: 1500 embernek nincs ágya egy ausztriai menekülttáborban. Origo 2015. augusztus 05.

<http://www.origo.hu/nagyvilag/20150805-1500-embernek-nincs-agya-egy-ausztriai-menekulttaborban.html>

Letöltés ideje: 2016. szeptember 3.

menedékkérőket közvetlenül Salzburgba. A tábor megtelével a környékbeli nagyobb városokban és településeken kerestek szállást és ellátást a menekülteknek. A legkirívóbb talán a klagenfurti rendőrségi fogda esete, ahol 50 menekültet helyeztek el és bízták a Vöröskereszt gondoskodására őket. Ez a megoldási lehetőség más államokban is felvetődött, hiszen Svédországban az üresen lévő börtönökben szállásolták volna el a menekülteket.¹⁴

A menekültek megjelenése nem minden esetben okozott lelkesedést. A karintiai Ossiach település polgármestere például leállította a településen lévő üresen álló otthon felújítását, ahol a hatóságok egy elosztó-központot kívántak létrehozni. Ugyancsak a karintiai Sankt Georgen am Längsee településen tervezett 400 fő befogadására alkalmas sátoztábor felállítása ellen emeltek hangot a helyi tartományi vezetők.

Az ausztriai menekültek esetében a hatóságok végül arra kényszerültek, hogy a menedékkérőket a lehető leggyorsabb és legrövidebb úton szállítsák át Németországgal határos településekre, hogy onnan könnyen eljuthassanak németországi úti céljukhoz. Ennek következtében alakult ki számos menekülttábor, vagy szállás Salzburgban, és annak környékén. A leginkább leterhelt időszakban a tartományi székváros bevásárlóközpontjának mélygarázsában alakítottak ki szállásokat, majd a későbbiekben a környező települések panzióiban és turistaszállásain.¹⁵

Németország a tartományok 2004 óta álltak át fokozatosan a menedékkérők integrált módon történő elszállásolására, de a 2015-ös menekülthullám következtében mintegy fele-fele az integrált és tábori körülmények között elhelyezetteknek az aránya.¹⁶ A kialakult helyzetben nincsenek egységes, az egész országra jellemző rendszerek. A menedékkérőket ad hoc módon szállásolják és látják el a német hatóságok. Berlinben volt példa sportcsarnokban való elszállásolásra, de az üresen álló lakásokat is felhasználták volna a menekültek elszállásolására.¹⁷

Az Európai Tanács a menedékkérők elosztásának rendezésében nemzeti kvóták kialakításában gondolkodik, viszont az európai vezetők a Máltán megtartott 2017. február 3-ai csúcstalálkozója új fordulatot jelenthet.¹⁸ Azt vetették fel, hogy a tengeren érkezők védelmében és érdekében (akiknek száma 2016-ban meghaladta a 180 ezer főt) új befogadó és vizsgálati helyeket indokolt nyitni Líbiában.

¹⁴ Kovács M. Dávid: Börtönökben szállásolná el a menekülteket Svédország, Index, 2015. szeptember 25.

http://index.hu/kulfold/2015/09/25/bortonokban_szallasolna_el_a_menekulteket_svedorszag/ Letöltés ideje: 2016. november 11.

¹⁵ Spiegel TV <http://www.spiegel.de/video/wegscheid-in-bayern-fluechtlinge-ueberqueren-grenze-video-1621065.html> Letöltés ideje: 2016. október 23.

¹⁶ Informationverbund Asyl und Migration: Types of Accommodation – Germany.

<http://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/reception-conditions/access-forms-reception-conditions/types-accommodation> Letöltés ideje: 2017. február 3.

¹⁷ Joób Sándor: Berlinben luxuslakásokat is kisajátítanak a menekülteknek, Index, 2015. szeptember 25.

http://index.hu/kulfold/2015/09/25/berlinben_luxuslakasokat_is_kisajatitananak_a_menekulteknek/ Letöltés ideje: 2016. november 11.

¹⁸ Jacopo Barigazzi, David M. Herszenhorn: EU backs plan to shut Libya route to migrants. Politico – 2017. február 3. <http://www.politico.eu/article/eu-backs-plan-to-shut-libya-route-to-migrants-refugees-crisis-europe/> Letöltés ideje: 2017. február 8.

Az átmeneti táborok lehetséges Európán kívüli helyszínei

A menekültek elhelyezése kapcsán két megközelítés létezik, de ezek sokszor keverednek. Az egyik a városokban integrált módon történő elhelyezést tartja megoldásnak (ezekre példa a libanoni, a németországi vagy észak-olaszországi elhelyezési sztenderd); a másik megközelítés táborokban gondolja elhelyezni a menekülteket (ilyenek a törökországi, a görögországi, a jordániai, a franciaországi vagy éppenséggel a magyarországi táborok). Az integrált módszer támogatói kapacitáshiány esetén tábori körülmények között biztosítják az elszállásolást.

Az EU-tagállamok bevándorlási és menekültügyi hatóságain jelen helyzetben óriási igazgatási és ügyviteli nyomás van, amit súlyosbít, hogy a kérelmezők ellátásáról és folyamatos figyelemmel kíséréséről is gondoskodniuk kell. A kialakult helyzet előre vetítette annak lehetőségét, hogy a kérelmezők vizsgálatát – a vízumelbírálások rendszerének mintájára – már Európán kívül meg kell ejteni.

Az Európai Unió számos, a menekült témában érintett ügynökségekkel rendelkezik, amelyek koordinációs feladataikon túlmenően képesek akár a menekültellátásban is részt vállalni. A Menekültügyi Támogatási Hivatal mind az alapítói szándékhoz igazodóan, mind szervezeti felépítésében alkalmas és megfelelő szervezet arra, hogy az Európai Unió által megvalósuló finanszírozásban szervezett és működtetett befogadó helyet tartson fent.

Az uniós intézmények által fenntartott pontoknak az egyes tagországokban már van élő példája: ilyenek a különböző Európa Házak,¹⁹ mint például a Strasbourgban vagy Budapesten az Európa Tanács által fenntartott Európai Ifjúsági Központ, ahol az európai és az azon kívüli fiatalok rendezett körülmények között lakhatnak, tanulhatnak és cserélhetnek tapasztalatot és információt. Az unió által finanszírozott és az EASO által működtetett vizsgálati helyek méltán épülhetnek a Görögországban felállított és több-kevesebb sikerrel működtetett hotspotok²⁰ mintájára, ugyanakkor e helyeknek már nagyobb kapacitással és feladatkörrel kell rendelkezniük.

A nagy tömegek befogadására alkalmas táborok telepítése során kiemelt figyelmet kell fordítani a helyszín földrajzi jellemzőinek a felderítésére. Indokolt valamennyi rendelkezésre álló információforrást, adatot, tényt felkutatni, mely a terület éghajlati és domborzati sajátosságait kellőképpen bemutatja a tervezők részére. A helyszín szélességi fokának jellemzői, a terepviszonyok, az uralkodó széljárás, a vízkészletek elérhetősége, az élelmezés megoldására (szállításra) fordított idő, az energiafelhasználás optimalizálása, a tábor fenntartásához szükséges energia-utánpótlás elérhetősége – mind-mind olyan tényezők, melyek nagyban befolyásolják a tábor működését és hatékony fenntarthatóságát.

Egy-egy település kialakulásának folyamata hosszú időt vesz igénybe. Évszázadok, évezredek álltak rendelkezésre, hogy egy adott település megtalálja az ideális helyét a környezetében. A csomópontok elhelyezkedése, az utak vonalvezetése, a vízkészletek felhasználásának módja hosszú idő alatt alakul ki úgy, hogy a közösség nagymértékben kiaknázza az éghajlati és domborzati sajátosságokat, mind a lakhatást, mind a létfenntartást tekintve. A generációk közös,

¹⁹ Council of Europe – European Youth Centre Budapest.

http://www.coe.int/t/dg4/eycb/Library/Hungarian_en.asp Letöltés ideje: 2017. január 30.

²⁰ Dezső András: Azért nem mennek menekültügyi szakértők a hotspotokra, mert féltik a biztonságukat. Index 2016. október 30.
http://index.hu/kulfold/2016/10/30/azert_nem_mennek_menekultugyi_szakertok_a_hotspotokra_mert_feltik_a_biztonsagukat/ Letöltés ideje: 2016. október 31.

évszázados tapasztalata érlelte ki és mutatta meg egy-egy közösség részére, hogy mely terület alkalmas gazdálkodásra, mely lakóhely létesítésére, és melyek azok, amik egyáltalán nem hasznosíthatók.

A tömegek befogadására alkalmas táborok telepítése során nem áll rendelkezésre olyan nagy ívű és átfogó tapasztalat, mint ami egy hasonló lélekszámú település kialakulása során felhalmozódik, ezért a tábor elhelyezését megelőzően körültekintően szükséges a terület éghajlati és domborzati adatait összegyűjteni, értékelni és a tervezésnél felhasználni. Megkerülhetetlen a természeti adottságok kiaknázása. Amint konkrét példa is mutatta, sivatag közepére telepített sátorváros nem csak embertelen, hanem gazdaságtalan is.²¹

Minden, legalább 10 ezer főt meghaladó tábor létesítése esetén előzetes földrajzi felmérést szükséges végezni. Amennyiben a terület fekvése, adottságai nem megfelelőek, akkor másik helyszínben kell gondolkodni. A táborhely kiválasztásában közreműködő szakszemélyzetnek azt kell leginkább megvizsgálnia, hogy normál körülmények között a tábor tervezett telepítésének helyén kialakulhatna-e önmagától település vagy sem. Amennyiben nem állnak rendelkezésre megfelelő műszaki eszközök a szükséges geológiai vizsgálatok (talajvizsgálat, réteg- és artézi vízkészletek feltárása stb.) elvégzéséhez, akkor akár a helyiek tapasztalatára, akár a történelmi kutatásokra alapozva lehet döntést segítő információk birtokába jutni. A víz jelenléte nemcsak a létfenntartást hivatott szolgálni, hanem a szállítást és a környék temperálását is biztosíthatja.

A megfelelő közeg megválasztása a morális és pszichés állapotot is képes javítani, ezért is indokolt az optimális hely feltérképezése és kiválasztása. Célszerű kihasználni a terep, a környezet adta lehetőségeket és előnyöket, ami a biztonság megteremtéséhez, és annak fenntartásához is hozzájárul. Nagyon fontos, hogy az alapvető ellátási források (élelmiszer, víz, energia stb.) milyen nagyságrendben és közelségben érhetőek el a tábor közvetlen közelében. Amennyiben a mindennapi élethez elengedhetetlen feltételek helyben nem adóttak, akkor azok beszerzéséig nagyon nagy utat kell megtenni, így megnő a kockázati tényezők száma, mely a sérülékenységet növeli.

Kiemelt figyelmet kell fordítani a felekezeti különbségek okozta konfliktusokra. A szunnita és síita menekülteket nem lehet egy táborban elhelyezni, de ugyanígy meg kell oldani a szunniták által üldözött és a síiták által is lenézett keresztények, vagy természeti népek elszállásolását is. Homogén csoport esetén a közbiztonság, az oktatás, az egészségügyi ellátás, a különböző események megszervezése egyszerűbb és költséghatékonyabb, mivel nem kell megosztott figyelmet fordítani a különbözőségeik áthidalására és azok kezelésére.²²

A tengeri úton érkező menekültek regisztrációja és életük megóvása érdekében több forgatókönyv is előkerült már az afrikai kontinensen történő tábor létesítéséhez. Algériában²³ számos menekült tartózkodik, de földrajzi elhelyezkedése nem megfelelő, ugyanis a támogató elbírálást követően az érintetteknek egy másik országon, Marokkón keresztül is át kell utazniuk az Európai Unióba történő

²¹ Simon Rawles – Angela Robson: The Syrians who prefer war-torn home to refugee camp. <http://www.theguardian.com/world/video/2013/jul/25/syrian-refugee-camp-video>

Letöltés ideje: 2016. október 30.

²² Cseh Zsombor: Szíriai kurdok száműzöttek Irakban – A Khawergosk menekülttábor. A Földgömb, 2014. szeptember, pp. 65.

²³ Sasskia Houttuin, Eva Huson: Algeria, the new migrant staging post for Europe.

<https://www.irinnews.org/feature/2016/10/25/algeria-new-migrant-staging-post-europe> Letöltés ideje: 2016. november 11.

bejutáshoz, illetve az Algériából induló tengeri út majd háromszor olyan hosszú, mint Tunéziából vagy Líbiából.

Fayyez al-Sarraj, a líbiai egységkormány vezetője személyében olyan képviselője akadt az Afrika irányából érkező menekülthullám kezelésének, aki bírja a nyugati nagyhatalmak bizalmát és támogatását²⁴ és katonai egységei ellenőrzés alatt tartják a fővárost, Tripolit, továbbá Líbia döntő többségét. A miniszterelnök 2017 elején vállalta, hogy kész megállítani a Földközi-tengeren útnak induló menekültek áradatát, ugyanakkor a helyzet kezelése érdekében Líbiában ki kell alakítani az úton lévők számára vizsgálati helyszíneket és átmeneti táborokat.

A lehetséges líbiai helyszínek

Líbia több mint 1,7 millió km²-en elterülő észak-afrikai ország. Leginkább a felső, mediterrán vidékét és a Barka-fennsíkot lakják, ami az ország csupán 10%-át teszi ki. Az ország összlakossága nem éri el a hatmillió főt. A 2014-ben kezdődött polgárháborút megelőzően főleg a kőolajiparra és földgázra épülő gazdasággal rendelkezett. A népesség döntő többsége líbiai arab. A polgárháborút megelőzően jelentős számban egyiptomi vendégmunkások dolgoztak az országban, főleg az energetikai iparban.

Az elmúlt időszakban mind a közigazgatás, mind az államigazgatás kettészakadt: az ország nyugati felén a nemzetközileg is elismert, Tripoliban székelő Fayyez al-Sarraj vezette líbiai egységkormány birtokolja a hatalmat; az ország keleti felét a felkelők és az Iszlám Állam, a sivatag néhány oázisát és kisebb települését pedig az Iszlám Állam, vagy helyi berber törzsek tartják ellenőrzés alatt.

Amennyiben Líbiában sor kerül egy befogadó és vizsgálati tábor kialakítására, fontos szempont, hogy az milyen időtartamra, illetve céllal készül. Amikor az elhelyezés néhány napra korlátozódik, akkor átmeneti, amikor az elhelyezés huzamosabb időre, hetekre, illetve hónapokra nyúlik, akkor állandó létesítményi kialakítással kell tervezni. Az átmeneti és állandó létesítmények mind felépítésükben, mind rendeltetésükben különböznek.

Az *átmeneti* táborok feladata a befogadás és időszakos védelem nyújtása, nagy fluktuáció mellett.²⁵ Az *állandó* táborok rendeltetése, hogy a menekülteknek tervezhető, valós és fenntartható védelmet nyújtson addig, amíg önerőből, vagy külső segítséggel sikerül önállóan gondoskodniuk lakhatásukról, megélhetésükről. E táborok kiemelt szerepet kaphatnak a menekültek regisztrációs eljárása során is, amikor az elhelyezésükről és ellátásukról szükséges gondoskodni.

A folyamatos, több mint ezer főt meghaladó elhelyezési igények esetében, a fenntarthatóság és költséghatékonyság mérlegelése mellett állandó táborok létesítése indokolt. Ezek funkciójukban, kivitelezési anyagaikban csak kismértékben, más vonatkozásban (például a működtetés időtartama, az elrendezés, a kiszolgáló egységek jellemzői, a tábor mérete stb.) azonban már jelentősen különböznek az átmeneti táboroktól

Egy kontroláltan működtethető állandó tábor befogadóképessége optimális esetben sem haladja meg a 10 ezer főt. Az ezt meghaladó elhelyezések a működtetést nehezkesé teszik. Az állandó táborok esetében az övezetek kialakítása összetettebb feladat, hiszen nagyobb létszám elhelyezéséről van szó. A vezetési pontot, az irányításnak helyet adó helyiségeket, irodákat lehet egy kevésbé védett és

²⁴ Lesley Wroughton: Western powers voice support Libyan PM in standoff with rivals. Reuters, 2016. október 31. <http://news.trust.org/item/20161031153523-hbi4j> Letöltés ideje: 2017. február 9.

²⁵ Dudás Zoltán: Állandó és fél állandó táborok létesítése katonai tapasztalatok alapján. Műszaki Katonai Közlöny, XXV. évfolyam 2015. 2. szám p. 13.

alcázott részen is elhelyezni, hiszen a táborlakóknak elsődleges, hogy azt könnyen azonosítsák, majd felkeressék. A polgári rendeltetés esetében az intenzív használat miatt középponti helyen kell elhelyezni a közösségi funkcióval rendelkező övezeteket, egységeket. További sajátossága a polgári – különösen a menekülteket befogadó – táboroknak a raktárövezet elhelyezése, hiszen az nem külső helyen kerül telepítésre, hanem lehetőség szerint a központi övezet közvetlen közelében.

A líbiai táborot annak biztonságos üzemeltetése érdekében mindenképpen a főváros közvetlen közelében indokolt elhelyezni. A főváros két légikikötővel is rendelkezik, amelyek közül az egyik nemzetközi forgalmat is bonyolít. Sajnálatosan egész Líbiában nincsenek állandó folyású vizek, a part menti évi 300–400 mm csapadék biztosítja az ország vízellátását, amely időszakos vádiban folyik le.

A fővároson kívül olyan település, amely akár további tízezer főt is ellátó infrastruktúrával rendelkezik, csupán Bréga és Bengázi, amelyek viszont nem állnak a nemzetközileg elismert kormányerők ellenőrzése alatt. További lehetséges település Sabha, amelynek előnye, hogy a menekültek által használt főútvonalon helyezkedik el, van repülőtere, és megfelelő az infrastruktúrája.

A Líbián kívüli lehetőségek

A tábornak nemcsak a délről, Niger vagy Csád felől érkező menedékkérőket kell befogadnia, hanem azokat is, akiket a Frontex munkatársai a Földközi-tengeren fognak el. Az első esetben Sabha ideális helyszín a menekült-kérelmek benyújtása érdekében. A tengerből kimentett menekültekről való gondoskodás azonban hatalmas logisztikát igényelne, tekintettel arra, hogy a tengerparttól a legrövidebb úton is több mint ötszáz kilométerre, a sivatag kellős közepén fekszik a város. A települést jelenleg a vándorlók pihenő és továbbindulási helyként használják.

A szubszaharai vidékről érkező, továbbá a Földközi-tengeren elfogott menekültek elhelyezésére a legideálisabb helyszín Tripoli, vagy annak közvetlen közelsége. A tábor kialakítása során figyelembe kell venni, hogy a líbiai lakosság döntő többségben arab, míg a Száhel-övezet alól érkező menedékkérők már a Fekete-Afrikához tartozó népekből kerülnek ki.

A legideálisabb lenne talán még Csád területén, Niger, Nigéria, Kamerun és Csád közös határvidékén, Ndjamena közelében létesíteni egy olyan elsődleges vizsgálati pontot, ahova Fekete-Afrikából minden veszély nélkül eljuthatnak a kérelmezők. Ebben az esetben a sivatag nem szedné nagyobb mértékben áldozatait, mint a Földközi-tenger.²⁶

A jelen állapotokat vizsgálva – figyelemmel a törökországi fejleményekre is – nemcsak afrikai területen indokolt átmeneti vagy állandó táborokban gondolkodni, hanem a közel-keleti migráció kezelése érdekében az ISIS, vagy a radikális iszlám által nem befolyásolt városok szomszédságában is. Lehetséges szíriai városok lehetnek Tartus és Latakia a Földközi-tenger partján, vagy a parttól keletre, az Orontes folyó partján fekvő Homs (mindhárom kormányzósági székhely). A fenntarthatóság, a szállítás és az ellátás szempontjából indokolt a tengeri kikötővel is rendelkező két kormányzósági székhely közül az egyik, vagy mindkét város határában táborokat telepíteni.

*

²⁶ Sitkei Levente: Migránsok temetője lett a Szahara. Magyar idők, 2017. január 6. <http://magyaridok.hu/kulfold/migransok-temetoje-a-szahara-1304128/> Letöltés ideje: 2017. január 6.

A vizsgálati táborok létesítése lehetőségének vizsgálatából következik, hogy a megoldásokat nemcsak a migráció végpontjaiban érdemes keresni, hanem – túlmutatva a szolidaritás elvén és alapozva a szubszidiaritás elvére – a probléma okának minél közelebbi alkalmas helyén.

A menekültek táborhelyeinek kialakításával, az azokkal összefüggő problémák vizsgálatával számos kutatóműhelyben foglalkoznak²⁷ tudományos igényességgel.²⁸ A nemzetközi trendeknek megfelelően a Nemzeti Közsolgálati Egyetem is kiemelt figyelmet fordít a migrációkutatásra.²⁹

Összegzés

Európába a második világháború óta nem tapasztalt mértékben érkeztek menedékkérők. Az EU központi döntéshozó testületei – részint késlekedve, részint a helyzetet nem kellő súllyal kezelve – az unió belső területein gondolták megoldani a menedékkérők beutazását és tartózkodásának az elbírálását. A tömegek elszállásolásának és ellátásának nehézségeit tapasztalva döntöttek olyan vizsgálati helyek (hotspotok) létrehozásáról, amelyekről a menedékkérők vagy a kvóták szerint meghatározott célországba folytathatja útját, vagy – kedvezőtlen elbírálás esetén – vissza a származási országába.

A görögországi és olaszországi hotspotok kialakítása nehézkesen és jelentős csúszással indult, azok a jelen pillanatig sem töltik be tervezett funkciójukat. Az uniós helyszínek működési zavarai (telítettség, működésképtelenség stb.) ráirányították a figyelmet arra a lehetőségre, hogy a menekülteket az ENSZ-protokolloknak megfelelően a legelső biztonságos országban kell fogadni, ellátni és elszállásolni.

Az Európai Unióba gazdasági okokból beutazni szándékozókkal szembeni vizsgálatot nem az unió területén, hanem azon kívül indokolt lefolytatni. Az Afrika irányából érkező nagyszámú gazdasági bevándorló fogadására és kérelmeik elbírálására földrajzilag a legmegfelelőbb helyszín Líbia, ahol létre lehet hozni vizsgálati pontként is funkcionáló átmeneti táborot.

Az EU rendelkezik minden eszközzel, mely lehetővé teszi annak megakadályozását, hogy a 2015-ben lezajlott események nyomán tisztázatlan eredetű személyek kontrollálatlan számban áramassanak el Európát. Az unió rendeltetése, hogy egyfelől saját polgárai, másfelől a menedékkérők számára szavatolja a biztonságot az unió kívül létrehozott táborok működtetésével. Ehhez a döntéshozóknak folyamatosan figyelemmel kell kísérniük a történéseket és rugalmasan kell reflektálniuk azokra. Az unió biztonsági és humanitárius okokból nem mondhat le az Európán kívüli táborok és vizsgálati pontok működtetéséről.

*

A jelen cikk közvetett célja, hogy ötleteket és esetleges megoldási javaslatokat adjon szakemberek, döntéshozók részére, akik a Közel-Keleten, vagy a világ más

²⁷ Tom Scott-Smith: Emergency Shelter. tom.scott-smith@qeh.ox.ac.uk
<https://www.rsc.ox.ac.uk/research/emergency-shelter>

²⁸ Oxford University, Refugee Studies Centre,
<https://www.rsc.ox.ac.uk/about/annual-reports/rscannualreport2015-16.pdf> Letöltés ideje: 2017. február 9.

²⁹ Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Intézményfejlesztési Terv 2015–2020. Kutatási prioritások meghatározása XIX. pont p. 29.

válságövezeteiben menekültek elhelyezésével foglalkoznak. A dolgozatban megfogalmazott felvetések hasznosíthatóak minden olyan helyzetben, amikor nagyszámú polgári lakosságot kell tábori körülmények között elhelyezni, műveleti területek közelében.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Cseh Zsombor: Szíriai kurdok száműzöttek Irakban – A Khawergosk menekülttábor. A Földgömb, 2014. szeptember, pp. 62–67.
- Charles Whyne-Hammond: Elements of human geography. Unwim Hyman Limited, London, 1990
- Dudás Zoltán: Állandó és fél állandó táborok létesítése katonai tapasztalatok alapján. Műszaki Katonai Közlöny, XXV. évfolyam 2015. 2. szám
- FRONTEX, Main migratory routes into the EU / land & sea
<http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/>
 Letöltés ideje: 2016. december 13.
- Kovács Tibor: A Magyar Műszaki Kontingens – Ahogy én látom (tények, adatok, események a MMK életéből). II. kötet. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 2000
- Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Intézményfejlesztési Terv 2015–2020
http://uni-nke.hu/uploads/media_items/intezmenyfejlesztesi-terv-2015-2020.original.pdf Letöltés ideje: 2017. február 9.
- Rainer Hermann: Az Iszlám Állam – A világi állam kudarca az arab világban. Akadémiai Kiadó, 2015.
- Szlávik Tamás: Országok Lexikona. Magyar Nagylexikon Kiadó, 2007
- UNHCR Global Trends – Forced displacement.
<http://www.unhcr.org/statistics/country/556725e69/unhcr-global-trends-2014.html> <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> Letöltés ideje: 2017. február 2.
- UNHCR, Convention and protocol to relating to the status of refugees
<http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html> Letöltés ideje: 2017. február 5.