

**A Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014-2020
ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz
kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentum**

TARTALOMJEGYZÉK

KÖSZÖNTŐ	3
VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	4
I. BEVEZETÉS - ALAPVETÉSEK	5
1. A stratégia rendeltetése	5
2. A migráció fogalma és osztályozhatósága	5
3. A stratégia elvei	6
4. Magyarország általános migrációs környezete	6
5. A stratégia végrehajtásának garanciái	8
6. A stratégia rendszere	10
7. A stratégia kapcsolódása más stratégiákhoz	11
II. Vízumpolitika	13
Személyi kör	13
Helyzetértékelés	13
Jövőkép	16
Célkitűzések	18
III. Szabad mozgás és legális migráció	26
A) A szabad mozgás jogával rendelkezők	26
Személyi kör	26
Helyzetértékelés	26
Jövőkép	26
Célkitűzések	27
B) Harmadik országbeli állampolgárok legális migrációja	29
Személyi kör	29
Helyzetértékelés	29
Jövőkép	32
Célkitűzések	34
IV. Illegális migráció	42
Személyi kör	42
Helyzetértékelés	42
Jövőkép	46
Célkitűzések	48
V. Nemzetközi védelem	60
Személyi kör	60
Helyzetértékelés	60
Jövőkép	62
Célkitűzések	63
VI. Integráció	69
Személyi kör	69
Helyzetértékelés	69
Jövőkép	75
Célkitűzések	77
IV. Monitoring	82
Melléklet	83

KÖSZÖNTŐ

Tisztelt Olvasó!

Ez a dokumentum azzal a szándékkal készült, hogy közreadja mindazokat a kormányzati elképzeléseket, amelyek az emberek lakóhelyének megváltoztatásához, vándorlásához kapcsolódó nemzeti feladatokat érinti. Tudatában vagyunk annak, hogy a migráció komplex kérdésköre kiszámítható jogalkotást, jogalkalmazást, intézményrendszert feltételez. Erre is tekintettel olyan stratégiai dokumentum megalkotására van szükség, amely egyfelől viszonylag hosszú – kormányzati ciklusokat is átívelő – időtávra tervezhető, másfelől szervesen illeszkedik az Európai Unió által a 2014-2020 közötti ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz. Mindezek alapján egy hét éves tervdokumentum készült, amely régi adósságot törleszt, és megfogalmazza azt a szakpolitikai koncepciót, amely egyúttal migrációs stratégiának is tekinthető.

A migráció korunk egyik meghatározó jelensége. Széles értelmezése egyszerre foglalja magában a ki- és bevándorlást, a rövid és hosszú távú tartózkodást, a szükséges munkaerő rendelkezésre állását vagy éppen hiányát, továbbá mindazokat a nehézségeket, amelyek az egyes kultúrák érintkezéséből, avagy a beutazás és tartózkodás szabályainak a megsértéséből erednek. Akár Magyarország, akár az Európai Unió területét és jogrendszerét vesszük alapul, a migráció napjainkban olyan nemzeti és nemzetközi kihívást jelent, amelyre megfontolt válaszokat kell tudni adni.

Magyarország migrációs szempontból kiindulási, tranzit- és célországként is egyaránt definiálható. E körülmények közül a dokumentum elsősorban a Magyarország területén megjelenő tranzit és célországi migrációval, a Magyarországra érkező, itt élő külföldiekkel foglalkozik.

A Migrációs Stratégia az Új Magyarország Fejlesztési Terv: ÁROP-1.1.19-2012-2012-0007 azonosító számú, „Hatásvizsgálatok és stratégiák elkészítése a Belügyminisztériumban” projekt keretében készült. A stratégia célja, hogy Magyarország külkapcsolati, nemzetpolitikai, nemzetgazdasági és nemzetbiztonsági érdekeit szem előtt tartva, az Európai Unió e tárgyban megfogalmazott normáira is tekintettel, egységes dokumentumba foglalja mindazokat a körülményeket, amelyekre az ország területén megjelenő migrációval kapcsolatos jogalkotási feladatok és a hatályos jogi szabályozás érvényesülése (jogalkalmazás, kapacitásbővítés) során tekintettel kell lenni.

Őszintén bízom abban, hogy a fenti célok és körülmények figyelembevételével hathatósan elősegíthetjük a nem honos állampolgárok magyarországi beutazásával és tartózkodásával kapcsolatos legfontosabb jelenségek előrejelzését, szabályozását és mindazoknak a sajátosságoknak a felismerését, amely a migráció kormányzati kezeléséhez elengedhetetlen. A migráció hatékony kezelésének ugyanakkor az összehangolt kormányzati munka mellett alapfeltétele a nemzetközi és civil szervezetekkel, tudományos élet képviselőivel való együttműködés, a társadalom érzékenységeinek növelése, és a nemzetközi összefogás.

Dr. Pintér Sándor
belügyminiszter

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A migráció nemzetközi jelensége, annak hatása a magyar gazdasági és társadalmi viszonyokra, nem utolsósorban a hazai nemzet- és közbiztonságra különös figyelmet érdemlő terület. A szóban forgó jelenség jellege, súlya alapvetően szükségessé teszi a komplex, hosszú távra fókuszáló megoldásokat, amelynek felelősségét az állami döntéshozói mechanizmus szereplői is magukénak érzik.

A Migrációs Stratégia a népmozgási folyamatok helyzetelemzését követően, azok jellemző irányainak, kiváltó okainak azonosítása alapján, hazánk nemzeti érdekeinek, értékeinek, céljainak megfogalmazásával átfogóan meghatározza a belépési, tartózkodási, integrációs, nemzetközi védelmi és visszatérési politika cselekvési nyomvonalát, a kitűzött célok megvalósításához szükséges eszközrendszert.

A stratégia a fentiek mellett meghatározza a migráció pozitív és negatív hatásaiból adódó feladatokat, konkrét intézkedéseket a 2014-2020 közötti időszakra, lehetőséget teremtve a nemzetgazdasági, demográfiai, társadalmi előnyök kihasználására. Világosan megjeleníti a migráció várható társadalmi, szociális és költségvetési hatásait, hangsúlyozza a méltányos elbánás biztosításának követelményét, a migráció emberi jogi vonatkozásait, határozott választ ad a migráció illegális elemeivel összefonódó nemzet- és közbiztonsági, valamint közrendi kockázatokra, és ezzel együtt nyomatékosítja, hogy a beutazó, tartózkodni, integrálódni kívánó külföldinek el kell fogadnia, tiszteletben kell tartania az európai uniós normákat, Magyarország Alaptörvényét, jogszabályait, mindezekkel együtt a társadalmi együttélés szabályait.

I.

BEVEZETÉS - ALAPVETÉSEK

Mandátum

A Kormány a kormányzati stratégiai dokumentumok felülvizsgálatával kapcsolatos feladatokról szóló 1657/2012. (XII. 20.) Korm. határozatának 5. pontja alapján 2013. augusztus 31-i határidővel határozta meg a belügyminiszter számára a Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014-2020 közötti ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégia kidolgozását.

Időtáv

A tervezési időtávot indokolt a Migrációs Stratégia esetében is az Európai Unió következő többéves pénzügyi keretének időtávjához igazítani, mivel a stratégia végrehajtása során a fejlesztésekhez szükséges források jelentős hányada származik majd a Menekültügyi és Migrációs Alapból. A Menekültügyi és Migrációs Alap hét éves perióduson keresztül működik, a programozásához a stratégiai keret ebben a dokumentumban ölt testet. Ennek megfelelően a stratégia a 2014-2020 közötti időszakot fedi le.

1. A stratégia rendeltetése

Magyarország Migrációs Stratégiája (a továbbiakban: stratégia) legfontosabb rendeltetése, hogy az Európai Unió e tárgyban megfogalmazott jogszabályait, elvárásait és ajánlásait figyelemmel kísérve, Magyarország külkapcsolati, nemzetpolitikai, nemzetgazdasági és nemzetbiztonsági érdekeit szem előtt tartva, egységes dokumentumba foglalja mindazokat a körülményeket, amelyekre az ország területén megjelenő migrációval kapcsolatos jogalkotási feladatok és a hatályos jogi szabályozás érvényesülése (jogalkalmazás) során tekintettel kell lenni.

A stratégia a migráció jövőbeli alakulását meghatározó tényezők jelenbeli állapotából vezeti le a beavatkozás irányait, határozza meg értékalapú céljait és az elvégzendő feladatokat. Célja a nyitott és befogadó társadalmi tudat erősítése a fenti érdekek egyidejű érvényesítése mellett.

A stratégia a jelenlegi helyzet összefoglalása mellett meghatározza azokat a migráció terén megvalósítandó célkitűzéseket, amelyek megvalósításához a Menekültügyi és Migrációs Alap nyújthat forrást, és létrehozza azt a stratégiai keretet, amely alapján a Menekültügyi és Migrációs Alap programja lefektethető.

2. A migráció fogalma és osztályozhatósága

A stratégia migráció alatt a magyar állampolgársággal nem rendelkező személyek (külföldiek) Magyarországra utazását és tartózkodását jelöli azzal, hogy – a vonatkozó jogi szabályozásra is tekintettel – különbséget tesz

- *külföldiek* a szabad mozgás jogával rendelkező személyek és a harmadik országbeli állampolgárok, továbbá a nemzetközi védelmet élvezők, valamint a hontalanok;
- *beutazás módja szerint* engedéllyel (legálisan), avagy engedély nélkül vagy meg nem engedett módon (illegálisan) beutazó vagy tartózkodó személyek;
- *beutazás iránya szerint* schengeni területől, avagy harmadik országból érkezők;
- származási országból (kibocsátó) vagy más (tranzit) országból érkező migráció között.

3. A stratégia elvei

A stratégia kialakításának elméleti alapja, hogy Magyarország a területén megjelenő migráció szabályozása és ellenőrzése során

- egyrészt támogatja a legális migráció minden formáját, jogi eszközei révén lehetőséget biztosít a huzamos idejű tartózkodásra, a letelepedésre, a magyar állampolgárság megszerzésére (honosításra). Ez utóbbi körben külön figyelmet fordít a magyar diaszpórához tartozó személyek (mint privilegizált személyi kör) egyszerűsített honosítására az ilyen eljárást kezdeményezők lakóhelyüktől történő elszakadása kötelezettségének mellőzésével; **(mozgás szabadságának biztosítása)**
- másrészt eleget tesz menekültügyi nemzetközi és európai uniós kötelezettségeinek, a menedéket kérelmezők számára a nemzetközi és a hazai normákban előírt védelmet biztosítja; **(nemzetközi védelem biztosításának elve)**
- harmadrészt elősegíti a huzamosan Magyarországon tartózkodó külföldiek: legális migránsok és nemzetközi védelmet élvezők társadalmi beilleszkedését; **(integráció elve)**
- negyedrészt a hontalanság eseteinek csökkentése mellett hathatós segítséget kíván nyújtani a hontalanok számára, önálló, magas szintű védelmet kínáló jogállással; **(hontalanok védelmének elve)**
- ötödrészt határozottan fellép az országba való beutazás és tartózkodás szabályainak megsértése avagy az országban való tartózkodásra jogosító lehetőségekkel való visszaélés esetén fennálló jogellenes állapot megszüntetése érdekében **(illegális migráció elleni határozott fellépés elve)**.

Nem része ugyanakkor a stratégiának a magyar állampolgárok külföldre települése, kivándorlása és az ennek hátterében lévő körülmények értékelése, e kérdést a demográfiai, nemzetgazdasági stratégiák célzottabban tudják kezelni.

4. Magyarország általános migrációs környezete

Az országra ható migrációs tendenciák és folyamatok azt mutatják, hogy Magyarország jelenleg elsősorban tranzit ország, amely a keleti és délkeleti migrációs útvonalak metszéspontjában fekszik. Az Európai Unió tagjaként, a korábban csatlakozó tagállamok példája alapján várható, hogy Magyarország célország-jellege is határozottabban jelenik meg. Ettől függetlenül – Magyarország külpolitikai stratégiájából kiindulva – „több értelemben is hatnak az erősödő migrációs folyamatok. (...) A hazai népességfogyás és alacsony

foglalkoztatottság mellett a növekedést, az újraelosztást, a nyugellátás fenntarthatóságát a képzett munkaerő ellenőrzött bevándorlása is segítheti...”. A migráció egyfelől a szabad áramlás része, amelyben a tőke, az áru és a szolgáltatások mellett a munkaerő és a személyek áramlása is jelen van, másfelől gazdasági jelenség, amelynek hatásai kimutathatók a humánerőforrás gazdálkodásban, a társadalombiztosításban, az oktatásban, de még a sportigazgatásban is. A migrációnak ugyanakkor költségvetési oldalon jelentős kiadási terhei is vannak, ezek biztosításától nem lehet eltekinteni.

A Magyarországon élő külföldiek összetételét illetően sajátosság, hogy nagy többségük a szomszédos államokból érkezett határon túli magyar. Összhangban a nemzetpolitikai stratégiai elvekkel a stratégia alapvetése, hogy Magyarország – az Alaptörvényben is rögzítetten – felelősséget visel a határain kívüli magyarok sorsáért. Az etnikai azonosság, a közös nyelv-kultúra-történelem következtében a határon túli magyarok által dominált hazai migráns közösség a magyarországi migrációs helyzetet pozitívan befolyásolja, nem okoz olyan társadalmi problémákat, mint pl. az eltérő kultúrájú, illetve vallású bevándorló-populációk Nyugat-Európa országaiban. Erre figyelemmel továbbra is különös hangsúlyt kell fektetni azoknak a személyeknek a megszólítására és a lehetőségek megismertetésére, akik érintettek lehetnek a kedvezményes honosításban. Magyarország minden lehetséges eszközzel segíti a határon túli magyarok beutazását (a Szerbiából/Vajdaságból vízummentesen beutazó harmadik országbeli magyarok esetében a vízummentesség megőrzése, illetve a vízumliberalizáció elérése a még vízumköteles Ukrajnából érkezőknek, illetve a vízumeljárás lehetőségeinek kihasználása) és tartózkodását (különösen a magyar állampolgárok harmadik országbeli családtagjai esetében). A Vajdaság esetében kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy a délszláv válság idején jelentősen megváltoztak az etnikai viszonyok, sok vajdasági magyar döntött úgy, hogy elhagyja szülőhazáját, és jelentős számú boszniai és horvátországi szerb kényszerült lakóhelye elhagyására, ők nagyrészt a Vajdaság területén nyertek elhelyezést. Mindezen felül a stratégia szülőföldön maradás szándékát is támogatja a körkörös migráció lehetőségeinek feltérképezésével.

Magyarország, szélesebb értelemben vett migrációs prioritásai megvalósítása érdekében, összetett eszközrendszer alkalmaz. Ilyen eszközöknek tekinthető az egyes szomszédos országok (Ukrajna, Szerbia) vízummentességének támogatása, az egyszerűsített honosítás már kiépített eljárásának és igazgatási rendszerének fenntartása, a Nyugat-Balkán európai integráció felé már lépéseket tett országainak szakértői és pénzügyi támogatása, a „Keleti nyitás politikája” jegyében a gazdasági célú befektetéseket ösztönző szakpolitikai intézkedések megtétele, és a regionális (Budapest Folyamat, Prágai Folyamat, Keleti Partnerség Migrációs és Menekültügyi Panel), illetve kétoldalú (pl. Amerikai Egyesült Államok, Oroszország, India) párbeszédekben, valamint mobilitási programokban (pl. Észak-afrikai térség, Keleti Partnerség országai) való proaktív részvétel. Magyarország tehát aktív kíván lenni azokban a regionális és kétoldalú párbeszédekben, amelyek során a hazánkat átszelő keleti, illetve déli migrációs útvonalak mentén fekvő tranzit, illetve származási országokkal folytathat együttműködést.

A fentiek mellett azonban tekintettel kell lenni arra is, hogy Magyarország az Európai Unió tagállamaként bizonyos migrációhoz kapcsolódó hatásköreit közösen gyakorolja az uniós tagállamokkal. Ennek megfelelően Magyarország a vízumpolitika, a legális migráció és mobilitás, az illegális migráció, a nemzetközi védelem, valamint – összhangban az Európai Unió migrációra vonatkozó külkapcsolati stratégiájával – a migráció és a mobilitás fejlesztési hatásának optimalizálása témakörökben figyelemmel van az uniós célkitűzésekre és az igénybe vehető eszközrendszerre. Magyarország uniós tagsága emellett azt is jelenti, hogy hazánk érdekeinek megfelelően aktívan formálja az unió migrációs szakpolitikáját, tevékenyen közreműködik az uniós jogalkotásban, és együttműködik a tagállamokkal, uniós

intézményekkel az uniós jog átültetése, alkalmazása során. Európai uniós tagságunk azt is eredményezi, hogy a többi tagállam döntései, vonzereje, nehézségei közvetlen hatást gyakorolnak a magyar migrációs trendekre: egyes tagállamok gazdasági fejlettsége, szociális ellátása jelentős vonzerőt gyakorol a Magyarországot tranzitországnak tekintő migránsokra, illetve egy tagállam hiányosságai a migrációkezelés terén megnövelik a Magyarországra nehezedő migrációs nyomást.

A migráció mindemellett köz- és nemzetbiztonsági kockázatokat rejt magában. Ennek egyik tényezője, hogy – kiindulva hazánk nemzeti biztonsági stratégiájából – Magyarország határainak egy része a belátható jövőben is az Európai Unió vagy a schengeni térség külső határa marad, ami együtt jár az uniós határszakasz igazgatásának felelősségével és feladataival. A migráció határokon átívelő jellegére tekintettel kell lenni közegészségügyi és járványügyi szempontokra is. Az érintett hatóságok a migráció illegális vetületei vonatkozásában előtérbe helyezik a jogszerű be- és kiutazás, valamint a tartózkodás szabályainak ellenőrzésekor keletkező információk folyamatos elemzését.

5. A stratégia végrehajtásának garanciái

A stratégia végrehajtásának legfontosabb biztosítója a migrációra vonatkozó jogszabályi környezet és annak megvalósítására hivatott hatósági intézményrendszer működtetése. E körben külön tekintettel kell lenni a jogszabályban előírt feladatok végrehajtását biztosító személyi és tárgyi feltételek biztosítására, az ilyen eszközrendszert biztosító technikai és személyi fejlesztés lehetőségeire.

A migrációval kapcsolatos teendők meghatározása sokdimenziós megközelítést igényel. A munkaerő-piaci és foglalkoztatáspolitikai, gazdasági, demográfiai, oktatási (humán erőforrás-fejlesztési), szociális, egészségügyi, esélyegyenlőségi, biztonsági (rendészeti) fejlesztések, stratégiák tervezése és megvalósítása során a migráció által megfogalmazott igényekre is tekintettel kell lenni. A migrációval kapcsolatos folyamatok kezelése a migrációért első helyen felelős Belügyminisztérium és az érintett minisztériumok összehangolt cselekvését kívánja meg, és nem nélkülözheti a helyi önkormányzatok, a civil és egyházi szervezetek, nemzetközi szervezetek, továbbá a tudományos kutató műhelyek, valamint adott esetben a gazdasági szervezetek közreműködését.

A hazai migrációs igazgatás intézményrendszere sokszereplős: a kormányzati struktúrában a belügyi szakterület hierarchikus felépítése mellett több tárca mellérendelt társfelelősségével, valamint számos nemzetközi kormányközi, illetve nem kormányzati szervezet (NGO) közreműködésével jellemezhető. Az idegenrendészetért és menekültügyért, valamint a külföldiek társadalmi beilleszkedésének elősegítéséért felelős minisztérium szerepe elsődleges, amely irányítja az idegenrendészeti és menekültügyi jogalkalmazásért felelős végrehajtó szerveket. E mellett más minisztériumok is érintettek lehetnek: így a **külpolitikáért felelős minisztérium** (pl. schengeni vízumügyek, a külpolitikai beágyazottság és koherencia biztosítása tekintetében); a **közigazgatás-szervezésért, közigazgatás-fejlesztésért, állampolgársági ügyekért, személyiadat- és lakcímnnyilvántartásért felelős minisztérium** (amely ellátja az általános tárcaközi koordinációt, továbbá a nemzetpolitika, az állampolgárság szabályozása és az egyszerűsített honosítás révén); a **foglalkoztatáspolitikáért felelős minisztérium** (a harmadik országbeli állampolgárok magyarországi munkavállalásának engedélyezése, szakhatósági közreműködés, kvóta megállapítása), a migránsok foglalkoztatáspolitikai helyzetének kezelése, szolgáltatások nyújtása, végül az **egészségügyért, az oktatásért, a szociál- és nyugdíjpolitikáért, a társadalmi esélyegyenlőség előmozdításáért felelős minisztérium** (oktatási ügyekben,

külföldiek szociális juttatásai, szociális jogai, a külföldiek társadalmi beilleszkedése terén, kísérő nélküli kiskorúak elhelyezése, valamint általánosságban a külföldiek integrációja területén).

A jogalkalmazás szintjén a két meghatározó, a belügyminiszter által irányított idegenrendészeti hatóság a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, valamint a Rendőrség. A **Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal** és területi szervei ellátják a schengeni vízumkiadás eljárásában a vízumkonzultáció feladatait, továbbá hatáskörébe tartozik a tartózkodási és letelepedési engedélyek kiállítása, valamint a külföldiekkel szemben elrendelhető kényszerintézkedések széles spektruma, a menekültügyi eljárás és a hontalanság megállapítására irányuló eljárás lefolytatása, az elismert menekülteknek/oltalmazottaknak/befogadottaknak bizonyos ellátások biztosítása, a külföldiek úti okmánnyal történő ellátása, illetve a honosítás és állampolgárság megállapítása is. A **Rendőrség** migrációs vonatkozású feladatai – az államhatár őrzése és a határforgalom ellenőrzése mellett – a mélységi ellenőrzésre, egyes esetekben az idegenrendészeti kiutasítására és az őrizet elrendelésére, valamint a kitoloncolások foganatosítására terjednek ki. Kiemelendő ezen túl a migráció és menekültügy területén tevékenykedő **nemzetközi kormányközi szervezetekkel** való kapcsolattartás és együttműködés (pl. az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR), a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM), a Nemzetközi Migrációs Politikát Fejlesztő Központ (ICMPD)). Végül, de nem utolsósorban meghatározó szereplők az ezen a területen tevékenykedő **nem kormányzati szervezetek (NGO-k)**, amelyek – elsősorban aktív uniós pályázati tevékenységet folytatva – meghatározó szereplői az állami migrációs feladatellátás rendszerének.

A stratégia megvalósításának alapfeltétele, hogy **megfelelő források** álljanak rendelkezésre a benne foglalt célkitűzése megvalósításához. A hazai költségvetés mellett uniós pénzügyi eszköz, a Menekültügyi és Migrációs Alap is rendelkezésre áll a következő hét éves időszakban, ezért – a források optimális felhasználása érdekében – a koncepció kidolgozását követően, a stratégia kibontása során, a célkitűzések meghatározása mellett azt is ismerteti a stratégia, mely esetben tervezett uniós forrás igénybe vétele. A stratégiában tervezett intézkedések megvalósításához a Menekültügyi és Migrációs Alap mellett más uniós pénzügyi eszközök – a Belső Biztonsági Alap, a Jogok és polgárság program, az Európai Unió külkapcsolati pénzügyi eszközei (tematikus és földrajzi programok), az Európai Szociális Alap – szolgálhatnak forrásul. Megjegyzendő, hogy a 2014-re tervezett intézkedések megvalósítását a jelenlegi uniós pénzügyi keretben működő, a Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása általános program keretében a 2008–2013-as időszakra létrehozott alapok (Európai Menekültügyi Alap, Visszatérési Alap és Európai Integrációs Alap) is támogatják.

Az Európai Unió 2014-2020 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi keretében az eddigi széttagolt finanszírozási lehetőségek (Európai Menekültügyi Alap, Visszatérési Alap és Európai Integrációs Alap) rendszerét egységesítő új eszköz, a Menekültügyi és Migrációs Alap jön létre. Az új alap megteremti a lehetőségét a migrációhoz kapcsolódó kérdések átfogó kezelésének (megszüntetve például a külföldiek társadalmi beilleszkedést szolgáló intézkedések mechanikus elhatárolását a nemzetközi védelmet élvezők, illetve a többi harmadik országbeli állampolgár között). Az Európai Bizottság elvárásainak megfelelően, ezen új pénzügyi alap vonatkozásában is szükséges, hogy a többéves nemzeti programot nemzeti stratégiára építve alkossa meg Magyarország. Ez segíti elő, hogy a stratégiai célok és irányok mentén középtávú programozás alapján történjen az uniós források hatékony felhasználása.

Tekintettel arra, hogy bár a stratégiában meghatározott célkitűzések megvalósítását finanszírozó Menekültügyi és Migrációs Alap 2020-ig biztosít forrásokat, azonban azok felhasználása 2022-ig lehetséges, a forrásfelhasználás 2022-ig került ütemezésre.

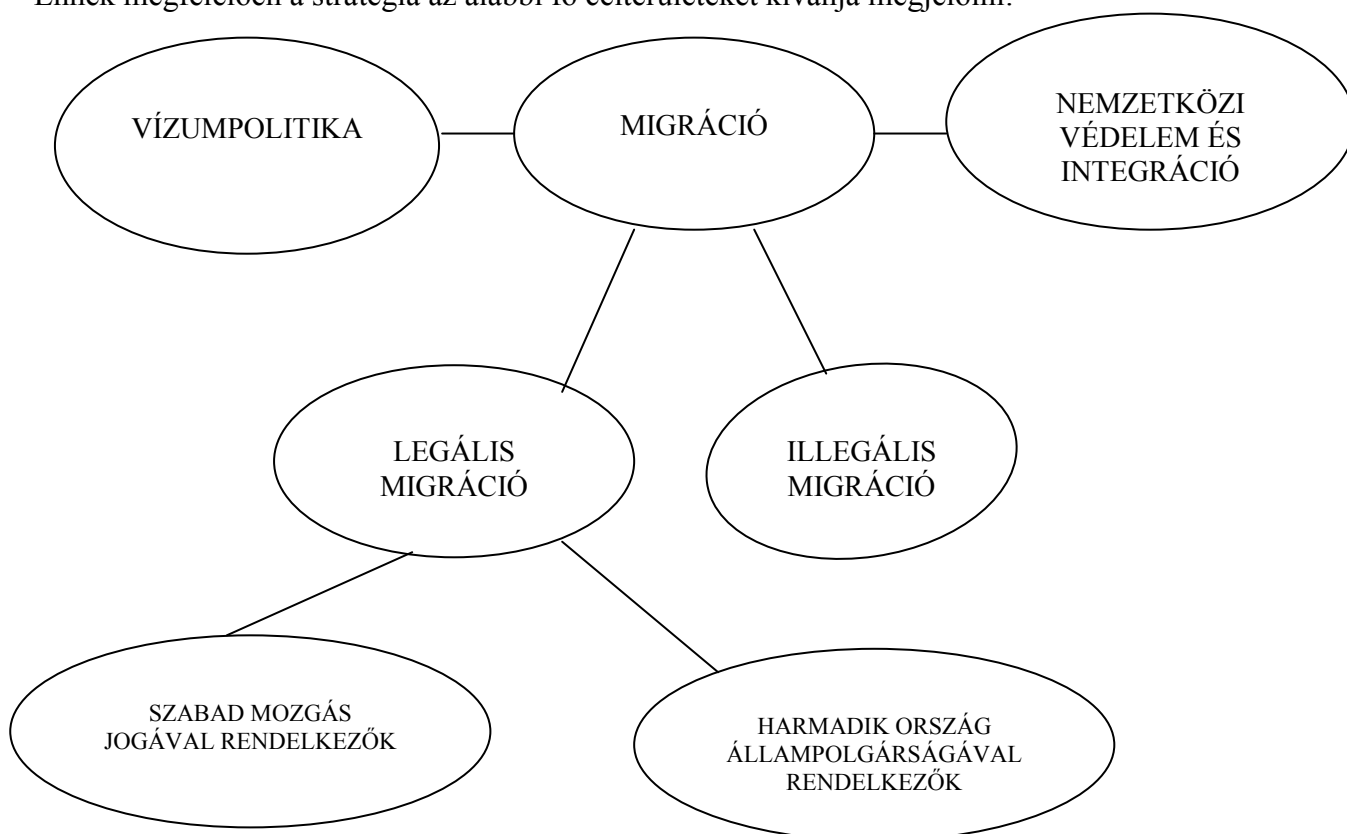
6. A stratégia rendszere

A stratégia a népmozgási folyamatok helyzetelemzését követően, azok jellemző irányainak, kiváltó okainak azonosítása alapján, hazánk nemzeti érdekeinek, értékeinek, céljainak markáns megfogalmazásával átfogóan meghatározza a belépési, befogadási, nemzetközi védelmi, integrációs és visszatérési politika cselekvési nyomvonalát, a kitűzött célok megvalósításához szükséges eszközrendszert, határozottan megjeleníti Magyarország közrend, közbiztonság megóvásához fűződő érdekét.

Ugyanakkor a stratégia egy olyan dokumentum, amely választ ad az összetett migrációs jelenségből adódó, Magyarországot érintő kihívásokra. Meghatározza a migráció pozitív és negatív hatásaiból adódó feladatokat, lehetőséget teremtve a nemzetgazdasági, demográfiai, társadalmi előnyök kihasználására. Olyan stratégiaként szolgál, mely megalapozza a hosszú távon követendő migrációs lépéseket, kijelöli ezzel összefüggő kormány szintű, illetve szakágazatok által lehetségesnek ítélt főbb beavatkozási irányokat, a migrációs folyamatok hatékony kezelésének komplex eszközrendszerét, a szükséges fejlesztési területek prioritásait.

A magyar migrációs közgondolkodásban – figyelemmel a migrációval kapcsolatos elméletekre, valamint a hagyományosan kialakult magyar idegenrendészeti és menekültügyi szabályozásra – a legális-illegális, valamint a menekültügyi elhatárolás a meghatározó.

Ennek megfelelően a stratégia az alábbi fő célterületeket kívánja megjelölni.



Az alapelvekből kiindulva a stratégia elsősorban a legális migráció és az ennek teljesüléséhez kapcsolódó vízumpolitika legfontosabb elemeit fogja át. Ennek keretében külön veszi számba a szabad mozgás jogával rendelkező személyek és a harmadik országbeli állampolgárok jogviszonyait, illetve a jogok és kötelezettségek megszegése miatt fennálló jogellenes állapot kezelésére vonatkozó feladatokat. Önálló stratégiai részt alkotnak a nemzetközi védelemben részesülők körére és a hontalanok helyzetére vonatkozó kívánalmak, illetve a külföldiek integrációjának kérdései.

A stratégia megalkotása érdekében munkacsoport jött létre az érintett minisztériumok és szervek részvételével (Belügyminisztérium, Emberi Erőforrások Minisztériuma, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Külügyminisztérium, Nemzetgazdasági Minisztérium, Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Rendőrség, Alkotmányvédelmi Hivatal, Terrorelhárítási Központ, Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala). A munkacsoport szakértői az egyes fejezetek mentén, illetve plenáris üléseken folytattak egyeztetéseket. Ezen túl, további jelentős hozzájárulást adott a stratégia elkészítéséhez a migráció területén tevékenykedő tudományos és civil szférával folytatott egyeztetés. A civil szervezetek felbecsülhetetlen segítséget nyújtanak a kormányzat számára, különösen hatékonyak azokon a területeken, ahol az állam nem, vagy nem megfelelően képes eljárni.

A hatékony migrációs stratégia a vízumpolitika, a legális migráció és a szabad mozgás elősegítése, az illegális migráció elleni fellépés, valamint a nemzetközi védelem, és a külföldiek társadalmi beilleszkedésének elősegítése (integráció) terén igényli célkitűzések és intézkedések meghatározását.

7. A stratégia kapcsolódása más stratégiákhoz

A migráció tágran értelmezett fogalma jelentős területeket fog át. A stratégiában tárgyalt illegális migráció elleni fellépés, a vízumpolitika szorosan összefügg a párhuzamosan létrehozandó **Az Európai Unió által a 2014-2020 közötti uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiával**, illetve annak **határigazgatási részstratégiájával**. A célkitűzések megvalósítása a hazai költségvetési forrásokon túl a Menekültügyi és Migrációs Alap, illetve a Belső Biztonsági Alap keretében rendelkezésre álló uniós források felhasználását igényli, ezért a stratégiák megalkotása szoros együttműködést, egyeztetést igényel.

A migráció nemzetpolitikai összefüggései tekintetében a stratégia figyelemmel volt a MÁÉRT által elfogadott, 2020-ig szóló **„Magyar nemzetpolitika – a nemzetpolitika stratégia kerete”** című dokumentumban rögzítettekre.

A migráció biztonsági aspektusai, a biztonsági kockázatokra adott válaszok megfogalmazása során a stratégia figyelemmel volt a **Nemzeti Biztonsági Stratégiára**, illetve a létrehozandó **nemzetbiztonsági stratégiára**.

Az emberkereskedelem határon átnyúló jellege, az emberkereskedelem áldozatává vált migránsok védelme, illetve e súlyos bűncselekmény külföldi állampolgárságú elkövetői elleni fellépés szükségessége indokolta az egyeztetést jelen stratégia és az 1351/2013. (VI. 19.) Korm. határozattal elfogadott **Emberkereskedelem Elleni Küzdelemről szóló 2013–2016 közötti Nemzeti Stratégia** kidolgozása során.

A migránsok társadalmi beilleszkedésének elősegítése komplex feladat. A feladatok megvalósítása céljából rendelkezésre álló uniós források hatékony felhasználása érdekében

ugyancsak szükséges jelen stratégia és az **Európai Szociális Alap** foglalkoztatási, szakképzési és felnőttképzési intézkedéseinek tervezését szolgáló **szakpolitikai stratégia** összehangolása.

II.

VÍZUMPOLITIKA

Személyi kör

A vízumot kérelmező, illetve vízum birtokában Magyarországra beutazó, és itt legfeljebb három hónapig tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok.

Helyzetértékelés

A vízumpolitika alakításának szoros kapcsolata és kihatása van a legális, illetve illegális migrációra, valamint a nemzetpolitika érvényesítésére is. Ha egy harmadik országbeli állampolgár Magyarországra vízummal utazik be, akkor legfeljebb 3 hónapig tartózkodhat legálisan az országban. Az ilyen rövidtávú tartózkodás nem tekinthető a szó szoros értelmében vett migrációnak, ennek ellenére a következők szempontok, kapcsolódási pontok miatt a migrációs stratégiában foglalkozni kell a vízumpolitikával is.

- **Illegális migráció:** Az illegális migráció legelterjedtebb gyakorlata az egész világon az, hogy valaki érvényes vízum birtokában, legálisan utazik be, de a vízum érvényességi idejénél tovább marad az adott országban, így tartózkodása illegálissá válik (túltartózkodás), ez pedig megakadályozza a legális munkavállalást, tanulást stb.; hasonlóképp jellemző, már a beutazást megelőzően a hatóság megtévesztése a vízumeljárás során.
- **Legális migráció:** A vízumpolitika és a vízumkiadás a migrációs politika első elemét jelenti. Ahhoz ugyanis, hogy egy harmadik országbeli állampolgár legálisan hosszabb ideig tartózkodjon Magyarországon és munkát vállaljon, esetleg vállalkozásba kezdjen, szükséges lehet egy ezt megelőző rövidebb idejű beutazás, amikor állásinterjún vesz részt, feltérképezi az üzleti lehetőségeket. Ezt ma jellemzően turizmus céljából kiállított schengeni (C-típusú) vízummal belépve teszik meg annak ellenére, hogy a beutazás tényleges, valós célja nem a turizmus.
- **Nemzetpolitika:** Figyelemmel kell lenni arra, hogy a Kárpátalján élő magyarok az Ukrajnát sújtó vízumkötelezettség miatt csak vízum birtokában – vagy a Nyíregyházáig tartó határsávban kishatárforgalmi engedéllyel – utazhatnak be az anyaországba. A három hónapot meg nem haladó tartózkodás céljából történő beutazás szabályozása szinte kizárólagosan az uniós jogalkotás kompetenciájába tartozik.

A legális migránsok közül a munkavállalók, a családegyesítési céllal vándorlók, a tartósan letelepedni szándékozók, az ösztöndíjas vándorlók – vállalkozók, üzletemberek, turisták, diákok, sportolók, tudósok, valamint a kultúra és a művészetek képviselőinek – csoportjai egyaránt megtalálhatók Magyarországon. A vízumot kérelmezők számában – különös tekintettel a 2009 és 2010 decemberében megvalósult nyugat-balkáni vízumliberalizációra – csökkenés, míg a különböző célú tartózkodási engedélyt kérelmezők számában enyhe növekedés történt. 2011-től azonban a vízumot kérelmezők számában újra jelentős növekedés tapasztalható. Ennek indokaként szolgálhat egyrészt az ukrán, orosz, török, moldáv állampolgárok növekvő utazási kedve, illetve minden állampolgári kör tekintetében az üzleti élet, a konferencia-turizmus és a gyógy-, wellness-turizmus fellendülése, a külföldiek figyelmének fenti területekre az országimázs keretében történő felhívása, reklámozása.

Másrészről a növekedés oka lehet, hogy hazánk évről-évre növekvő szerepet vállal a schengeni tagállamok nevében történő képviseleti vízumkiadás átvállalásában.

Mivel Magyarország 2007 decembere óta tagja a belső határellenőrzés nélküli schengeni övezetnek, ezért nem alakíthatja önállóan a vízumok kiadásának szabályait. A harmadik országbeli állampolgárok hat hónapon belül három hónapot meg nem haladó tartózkodás céljából történő beutazására a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (**Schengeni határ-ellenőrzési kódex**) létrehozásáról szóló 2006. március 15-i 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, valamint a vízumkötelezettek esetében a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról szóló 810/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (**Vízumkódex**) előírásait kell alkalmazni.

Ezzel függ össze, hogy Magyarország arról sem dönthet önállóan, hogy mely harmadik országok állampolgárait engedi be területére vízummentesen. Ezt az Európai Unió 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 rendeletben határozza meg.

Az **európai uniós szabályok viszonylag szűk mozgásteret hagynak** a tagállamok számára a migrációs célkitűzéseik vízumpolitikán keresztül történő megvalósítására, de nem szabad megfedkezni arról a tényről, hogy ezeket az uniós szabályokat **Magyarország a többi tagállammal együtt alakítja**. Ezen felül az Európai Unió vízumpolitikájának megvalósítása az integráció jelenlegi szintjén is szükségessé teszi az uniós jogi instrumentumokat kiegészítő nemzeti jogi szabályozást (pl. eljárási-hatásköri szabályok rögzítése, részleges vízummentességi megállapodások megkötése), továbbá hazánkban a jogalkalmazás során lehetősége van különböző szempontok mérlegelésével stratégiai célkitűzéseket is megvalósítani és a nemzeti érdekeket kifejezni (pl. a Vízumkódex keretei közötti könnyítésekkel, kedvezményeket megvalósító konzuli vízumkiadási gyakorlattal, stb.).

Az adott közösségi keretek között azonban Magyarországnak lehetősége van arra, hogy a vízumrendészeti tevékenységében érvényre juttathassa külpolitikai, külgazdasági, a kulturális, tudományos, és oktatási kapcsolatok fejlesztéséhez fűződő kormányzati érdekeit. A vízumpolitika sok esetben meghatározó eleme egy adott országgal, vagy egy egész térséggel fennálló kapcsolatrendszerünknek, így kiemelt feladat a külpolitika, a gazdaság, vagy éppen a kultúra, az oktatás szempontjából különösen fontos országokkal, térségekkel fennálló kapcsolatok fejlesztésének előmozdítása.

Hazánk vízumrendészeti tevékenysége során kettős elvárásnak felel meg: miközben a vízumkiadási gyakorlatunk összhangban áll a schengeni biztonsági követelményekkel, egyúttal elősegíti a magyar (és uniós) érdekek szempontjából fontos vízumkötelezett személyi kör beutazását. Vízumeljárási gyakorlatunkban már eddig is jelentős eljárási könnyítéseket alkalmazunk a jóhiszemű, megbízható kérelmezők, vállalatok képviselői („bona fide” kérelmezők) számára. Képviseliteink vízumrendészete megfelel a Vízumkódex által előírt eljárásnak, ugyanakkor nemzetgazdasági érdekeinkre figyelemmel ezen a téren is számos eljárási kedvezményt biztosítunk. A helyi schengeni együttműködés tapasztalatainak, valamint az EU delegációi iránymutatásainak figyelembe vételével akkreditált utazási irodákkal működik együtt a vízumkérelmek csoportos, gyorsított intézése terén, továbbá a Vízumkódex által biztosítottak szerint alkalmazzuk – nemzeti érdekei alapján – a külső szolgáltatókkal való együttműködést.

2011-ben indult meg a **Vízuminformációs Rendszer (VIS)** alkalmazása. A vízum kérelmezésekor a digitális arcfénykép-készítés mellett leveszik az ujjnyomatot, ezeket a biometrikus adatokat a VIS-ban rögzítik, majd a vízumbirtokos beutazásakor végzett

ellenőrzések magukban foglalják a vízümbirtokos személyazonosságának és a vízum eredetiségének a VIS biometrikus adataival való összevetését is.

Magyarország nemzetgazdasági érdekeinek a hatékony képviselete és a hazánkra nemzetbiztonsági kockázatot jelentő térségek migrációs kibocsátásának szabályozott mederben tartása szempontjából jelent a kapcsolódó **vízumrendészeti intézményrendszerben jelenleg is hozzáadott értéket a migrációs szakkonzuli és bevándorlási összekötő tisztviselői hálózat (ILO)** működése. Előbbi szakértői kategória a három hónapot meghaladó, illetve – egyes külképviseletek esetében – a rövidtávú tartózkodási célú vízumeljárásokban, a konzuli tevékenységhez többlet migrációs szakértelmet biztosítva, utóbbi szakértői csoport a mindenkor konzuli tisztviselő vízumkiadó tevékenységének okmányszakértői és idegenrendészeti szaktanácsadói támogatásával segíti elő a harmadik országokból történő illegális célú beutazás elleni küzdelmet. A hálózat működésének eddigi tapasztalatai, valamint a szakértők tevékenysége eredményeinek a magyar rendészeti közigazgatás széles körében kimutatható hasznosulása mutatja a hálózat középtávú fenntartásának és továbbfejlesztésének szükségességét.

Bár évről-évre növekedik a turizmus céljából hazánkba beutazók száma, a számarány a szomszédos hasonló környezeti és kulturális adottságú országokhoz (pl.: Csehország, Szlovákia, Ausztria, stb.) képest még mindig csekély, jóllehet a turizmussal nemcsak egy adott ország kultúrájának megismerése érhető el, hanem más távolabbi célok tekintetében (tanulás, munkavállalás, befektetés stb.) is vonzóvá tehet minket.

A vízumkiállítás sok esetben megalapozza egy külföldi állampolgár első benyomásait, képét Magyarországról, kiemelten fontos tehát, hogy a **vízumkérelmek elbírálása ügyfélbarát, transzparens és korszerű eljárással és környezetben, magasan képzett és felkészült konzuli tisztviselők és vízumügyintézők által** valósuljon meg, ezáltal járulva hozzá hazánknak az Európán kívüli gazdasági és kulturális kapcsolatai erősítéséhez.

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> Az uniós szabályozásból adódó egységes elvek, eljárási garanciák mellett kialakított, de a magyar szabályozásra is tekintettel lévő átlátható jogszabályi háttér, és vízumrendészeti jogalkalmazás Fokozódó szerepvállalás a schengeni tagállamok nevében történő képviseleti vízumkiadás átvállalásában Könnyített eljárásrend alkalmazása a jóhiszemű utazókkal szemben A külső szolgáltatók vízumrendészeti eljárásba történő bevonásának lehetősége A vízumrendészeti eljárás migrációs szakértelemmel történő támogatása széleskörű migrációs szakkonzuli és bevándorlási összekötő tisztviselői hálózat működtetése révén 	<ul style="list-style-type: none"> Széleskörű országimázs élénkítő programok és az ehhez kapcsolódó kormányzati együttműködési rendszerek hiánya Elégtelen működési és személyzeti kapacitások egyes stratégia fontosságú külképviseleteken Elemző kapacitások és hatékony konzultációs mechanizmusok működésének hiánya A vízumkiadásban résztvevő hatóságok nem megfelelő elemzési kapacitása és együttműködése miatt növekszik a vízumkiadással kapcsolatos visszaélések és a megalapozatlan vízumkérelmek száma

Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> • Aktív szerepvállalás az uniós vízümpolitika alakításában a magyar (külpolitikai, külgazdasági, kulturális, tudományos és oktatási) érdekek hatékony képviselője érdekében • Más országokkal fennálló partnerségi kapcsolataink továbbfejlesztése az előbbi cél szolgálatában • A Magyarországra vonzó célponttá tételét szolgáló eszköztár folyamatos fejlesztése • Az Európai Unió vízumkönnyítési és visszafogadási megállapodások kötésére irányuló elképzeléseinek a nemzeti érdekekkel összhangban történő elősegítése • A közvetlen szomszédságpolitikában a vízummentességi törekvések aktív támogatása • Ügyfélközpontú vízumeljárás feltételeinek fejlesztése • Beutazási célok szerinti differenciáltabb megközelítés erősítése • A vízumeljárás okmánybiztonsági oldalának erősítése a szükséges technikai és humán erőforrás eszközök fejlesztésével 	<ul style="list-style-type: none"> • A fejlesztési célkitűzések középtávon nem állnak összhangban a nemzetgazdaság teljesítőképességével • A vízümpolitikai fejlesztési elképzelések a szakpolitikai érdek összeütközések folytán megrekednek

Jövőkép

Magyarország számára a vízümpolitika tekintetében prioritás, hogy az Ukrajnában és Szerbiában élő magyar kisebbség tagjai vízummentesen léphessenek az anyaország területére. Szerbia állampolgárai jelenleg vízummentesen léphetik át a határt, meg kell tennünk mindent annak érdekében, hogy középtávon se szülessen olyan európai uniós döntés, amely – akár ideiglenesen – vízumkötelezettséget vezetne be Szerbia esetében.

Gazdasági, biztonsági és egyéb külpolitikai érdekeink miatt az elmúlt években erősítettük az együttműködést a nyugat-balkáni országokkal, támogatjuk európai integrációjukat is. Fontos érdekünknek tartjuk azt, hogy ebből a térségből is vízummentesen utazhassanak az EU-ba, igyekszünk közreműködni annak érdekében, hogy ezek az országok folyamatosan megfeleljenek a biztonsági és egyéb követelményeknek. Fontos megemlíteni, hogy – Koszovó kivételével – valamennyi nyugat-balkáni országgal uniós szintű visszafogadási megállapodás van hatályban, melyek jól működnek a gyakorlatban.

Fontos gazdasági érdekünk a Magyarországra irányuló turizmus fejlesztése. A Keleti nyitás politikájával függ össze, hogy a jó gazdasági helyzetben levő országok esetében (pl.

Törökország, Öböl-államok, Oroszország, Azerbajdzsán, Kazahsztán) igyekszünk egyszerűsíteni a beutazást, a Vízumkódex keretei között könnyítéseket (pl. vízumdíj-mentesség) nyújtunk, valamint támogatjuk uniós szinten a vízummentességüket, bízva abban, hogy növekedik az innen érkező üzletemberek, befektetők és turisták száma. E folyamatot az ügyfélközpontú vízumeljárás egyéb olyan elemeivel is támogathatjuk, mint például az érintett külképviseletek személyi állományának fejlesztése, a létesítmények felújítása, bővítése, karbantartása, a külső szolgáltatókkal és akkreditált utazási irodákkal való szorosabb együttműködés, valamint a hosszabbtávú beutazás lehetőségét biztosító vízumok előtérbe helyezése.

Az Európa felé irányuló migrációban jellemzően sokkal kisebb arányban vannak jelen a magasan kvalifikáltak, mint a világ más fejlett régiói esetében. Magyarországnak vonzó célponttá kell válnia a nemzetgazdaság szempontjából hasznos tevékenységet végzők (pl. magasan képzett munkavállalók) számára. Ez elsősorban nem vízumkérdés, de az első látogatás általában az ilyen esetekben is vízum felhasználásával történik, ebben az esetben pedig priorizált kategóriákat kell meghatározni és esetükben is ügyfélbaráttá kell tenni a vízumeljárást.

Az Európai Bizottság vízümpolitikával kapcsolatos törekvéseit foglalja össze a 2012 novemberében kiadott, **„A közös vízümpolitika végrehajtása és fejlesztése az EU-n belüli növekedés élénkítése céljából” című közleménye**, mely szerint a gazdasági visszaesésre tekintettel arra kell törekednünk, hogy még több turista látogasson el Európába, hiszen az idegenforgalom az egyik legjelentősebb foglalkoztatás- és bevételtermelő ágazat, amely a gazdasági növekedés és a fejlődés egyik húzóerejévé vált. Jelentős kihasználatlan tartalékok vannak a feltörekvő piacokon, az elmúlt években megkétszereződött a Brazíliából és Oroszországból Európába látogató turisták száma, emellett a Kínából és Indiából érkező látogatók száma szintén gyorsan növekszik.

A közlemény úgy véli, **bizonyos problémák megoldhatóak a Vízumkódex keretein belül rugalmas végrehajtással** (pl. a meghallgatás biztosítására vonatkozó 15 napos határidő érvényesítése; valamennyi konzulátuson elérhetőek legyenek a kérelemnyomtatványok a fogadó ország nyelvén). Emellett utal arra, hogy a Vízumkódex végrehajtására vonatkozó – 2013-ban kiadandó – bizottsági jelentés kiadása lehetőséget kínál **jogszabály-módosítás kezdeményezésére a jóhiszemű utazókkal kapcsolatos eljárások javítása és megkönnyítése érdekében**, továbbra is lehetővé téve ugyanakkor az illegális migrációval okozott biztonsági problémákkal kapcsolatos kockázatok kezelését. Ilyen módosítás lehet az eljárások egyszerűsítése és rövidítése (az eljárás valamennyi lépésének átgondolása, beleértve a vízumkérelem közvetítő/utazási irodák általi benyújtását, az internetes helyfoglalást és az előzetes konzultációt is), a kérelemnyomtatvány és az igazoló okmányokra vonatkozó követelmények egyszerűsítése, a vízumdíj elengedésére és a többszöri beutazásra jogosító vízumok kiadására vonatkozó szabályok pontosítása. A vízumeljárásban követett egyszerűsítés nem nélkülözheti ugyanakkor a biztonságtechnikai szempontok változatlan érvényesítését, valamint a fejlesztési törekvések folyamatos szakmai nyomon követését, továbbá a legális migrációs csatornákkal visszaélők elleni fellépési formák széles körének alkalmazását és folyamatos továbbfejlesztését. Szükséges az okmányhamisítási trendek változatlan figyelemmel kísérése, az elemző kapacitások fejlesztése itthon és az érintett külképviseleteken egyaránt.

Célkitűzések

II/1. Magyar nemzetiségű, magyarul beszélő, de magyar állampolgársággal nem rendelkező személyek számára a legkedvezőbb elbánást kell biztosítani a vízumkiadás során.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Konzultáció folytatása a határon túli magyarokat képviselő szervezetekkel arról, hogy milyen nehézségekkel szembesülnek a vízumkérelmezés során;
- Támogató dokumentumként a lehető legszélesebb körben elfogadni a magyarországi tartózkodás célját alátámasztó dokumentumokat.

E tekintetben érdemes figyelembe venni a nemzetpolitikai célkitűzéseket, valamint összhangot teremteni az e területen megfogalmazott nemzetpolitikai stratégiai törekvésekkel. Ezen lépést követően, ennek hiányában beszélhetünk csak a fenti célkitűzés megvalósításáról.

A fenti célkitűzés érdekében rendszeres konzultációkra van szükség a diaszpóra szerinti országokban. Emellett biztosítani kell, hogy a vízumeljárásban résztvevő hatóságok számára, hogy a magyar nemzetiségű, magyarul beszélő, de magyar állampolgársággal nem rendelkező személyek részére az egyéni mérlegelés alapján a legkedvezőbb elbánás elvét érvényesítsék a vízumeljárásban (pozitív diszkrimináció). Szükséges a konzuli tisztviselők és az idegenrendészeti szakemberek képzése, a képzési anyag kidolgozása és továbbfejlesztése.

II/2. Az ukrán állampolgárok vízummentes beutazásának lehetővé tétele.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Ukrajna vízumliberalizációs folyamata mihamarabbi lezárásának minden diplomáciai eszközzel történő támogatása.

A magyar és az ukrán külügyminiszterek 2011. december 12-én aláírták az EU-Ukrajna vízumliberalizációs akcióterv végrehajtásában történő magyar-ukrán együttműködésről szóló egyetértési memorandumot (VLAP MoU), amely a Felek közötti közvetlen kapcsolatfelvételt megalapozó párbeszédnek és beavatkozási területeknek nyit utat, szükséges az egyetértési memorandumban megjelölt intézkedések megvalósítása (pl. okmánybiztonsági, migrációs igazgatás és határrendészeti kapacitásfejlesztés, szervezett bűnözés, közrend és közbiztonság területén), a végrehajtásához szükséges szakértői látogatások tervezése, illetve az ukrán fél fogadása.

II/3. Az Európai Unió támogatása abban, hogy külkapcsolatai alakítása során minél gyakrabban éljen a vízumkönnyítési megállapodások adta lehetőséggel. Arra kell törekedni, hogy a vízumkönnyítési megállapodásokkal párhuzamosan visszafogadási megállapodások megkötésére is sor kerüljön.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A stratégiai célkitűzéshez köthető fórumokon, regionális migrációs együttműködésekben támogatni kell a vízumkönnyítésről tárgyaló országok felkészülését, és ezzel párhuzamosan lehetőség szerint visszafogadási megállapodások előkészítését, az érintett országok fejlesztési igényeitől függően elsősorban – képzésekkel.

Ennek érdekében kormányzati mandátum kidolgozása és elfogadtatása szükséges annak érdekében, hogy az uniós szintű politikai párbeszéd megindulásától hatékonyan képviseljük a vízumkönnyítés és visszafogadás biztosítására irányuló érdekeinket. A már létrejött vízumkönnyítési és visszafogadási megállapodások által biztosított lehetőségek kihasználása érdekében képzések szükségesek mind a magyar, mind az érdekelt harmadik országbeli szakemberek részvételével.

II/4. Az egész világra nézve szélesíteni kell a magyar vízum kérelmezésének lehetőségét. A vízumeljárás minőségfejlesztése szükséges.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A lefedetlen területek földrajzi és egyéb (biztonsági, gazdasági) irányú felmérése, statisztikai adatokkal történő alátámasztottsággal; fontossági sorrend felállítása;
- A vízumrendészeti tevékenység szolgáltató, ügyfélbarát jellegének erősítése céljából a biztonsági érdekeinknek megfelelően szélesítjük az együttműködést a megbízható utazási irodákkal, és fokozatosan élünk a kiszervezés lehetőségével;
- Széleskörű tájékoztatást kell nyújtani a vízumeljárás menetéről, a kérelem benyújtásához szükséges időpontkérést pedig egyszerűsíteni kell, akár az internetes helyfoglalás bevezetésével is, nem nélkülözve a biometrikus adatfelvételezés feltételeinek (cserék, pótlások) biztosítását. Szükséges a biztonságtechnikai eszközrendszer megújítása (csere, javítás). Be kell vezetni a szakmai rutinellenőrzések gyakorlatát - összhangban a Vízumkódex 38. cikke (4) bekezdésében foglalt felhatalmazással.

Azon területek tekintetében, ahol Magyarország nem rendelkezik külképvislettel, földrajzi prioritások meghatározását követően vízumképvisleti megállapodásokat kell kötni, a megállapodások alkalmazásához szükséges tájékoztató anyagokat ki kell dolgozni, és eljuttatni az érintett vízumkérelmezőkhöz. A VIS bevezetéséhez és a kötelező ujjnyomat-vételhez kapcsolódóan külső cégek bevonását is meg kell fontolni (különösen a nagy területű, sűrűn lakott országokban), fejleszteni szükséges az akkreditált utazási irodákkal fennálló kapcsolatokat, valamint a szükséges eszköz- és informatikai fejlesztéseket meg kell valósítani. A meghatározandó földrajzi prioritások mentén a szakmai ellenőrzések lefolytatása is kiemelt jelentőségű, összhangban a Vízumkódex 38. cikk (4) bekezdésében foglalt felhatalmazással.

II/5. A legális migrációs csatornákkal való visszaélések elleni küzdelem.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A visszaéléseket elkövető személyek körének – földrajzi és egyéb (főként gazdasági és politikai) – szempontok szerinti, differenciált felmérése;

- Visszaélésekre történő gyors reagálás érdekében a rendelkezésre álló technikai és informatikai eszköz- és rendszerpark (pl. VIS) bővítése, modernizálása;
- Az információcsere terén egységes protokoll kialakítása a vízumkiadásban érintett hatóságok között
- A vízumkiadásban érintett szervek közös kockázat-elemzése, értékelése kialakítása
- Az eszköztár folyamatos bővítése szükséges a vízumrendészeti eljárásban – mindenekelőtt a meghallgatáshoz és a kérelmező profilozásához kapcsolódóan – figyelemmel a jóhiszemű kérelmező-vélem fennállására, valamint fokozott figyelemmel a kérelmező eseménytörténetének nyomon követésére

A visszaélések hatékony kiszűrése érdekében az érintett konzuli, idegenrendészeti, rendészeti szakértők közreműködésével konzultációs mechanizmus kialakítása és működtetése szükséges, a visszaélések elleni küzdelemhez szükséges eszköz- és informatikai fejlesztések megvalósításával (pl. VIS tekintetében). Az információáramlás javításához szükséges egy egységes protokoll kidolgozása, a trendek, statisztikák cseréjének biztosítása egy közös kockázatelemzési és –értékelési modell keretében. A migráció kezelése terén, így a helyszíni és mélységi ellenőrzésben érintett nemzeti hatóságok személyi állományának fenti struktúrához való igazítása, valamint folyamatos képzése, továbbképzése indokolt.

II/6. A vízumeljárás ügyfélközpontúbbá tétele, különös tekintettel a Keleti nyitás politikájával megcélzott országokra.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A benyújtott vízumkérelmek számadatai, valamint a legmarkánsabb beutazási célok megjelölésének alapulvételével a vízumeljárásban érintett hatóságok – különösen a külképviseletek –
 - számának, személyi és technikai kapacitásának javítása
 - biztonságtechnikai eszközök beszerzése, pótlása,
 - a vízumkiadásban érintett külképviseleti ingatlanok felújítása, karbantartása, valamint
 - az akkreditált utazási irodákkal és külső szolgáltatókkal való együttműködések kiszélesítési lehetőségeinek felmérése;
- Törekedni kell arra, hogy egyszerűsített eljárásban, kulturált körülmények között lehetőség szerint minél nagyobb számú többéves érvényességű és többszöri beutazásra jogosító vízumot adjunk ki a migrációs kockázatot nem jelentő kérelmezői kör részére.

A schengeni vízumkiadás során használt informatikai rendszerek a folyamatos fejlesztési szükségletek miatt, míg az informatikai eszközök folyamatos igénybe vétele, a növekvő teljesítmény-igények miatt szükségszerűen jelentkezik ezen eszközök (szerverek, munkaállomások, nyomtatók, lapolvasók, kapcsolódó hálózati eszközök stb.) rendszeres időközönkénti (amortizációs) cseréje, javítása, amiket célszerű lenne tervezetten, a meghibásodások miatti leállásokat elkerülve

lebonyolítani. Cél a változó igényekhez igazodva a szükséges fejlesztések megvalósítása.

A harmadik országokban – a vízumrendészeti tevékenységünk mellett – az annak helyszínt adó külképviseleti ingatlankörnyezet is jelentős közvélemény-formáló tényező. A vízumkiadásnak helyt adó létesítményeknek a közösségi vízümpolitikához és igényekhez igazodó, európai színvonalú biztosítása egyszerre szolgálja a változó kapacitásigények kielégítését, a helyi vízumeljárás hatékonyságát, valamint a schengeni rendszerről, és ezáltal az Európai Unióról kialakított képet is. Az ilyen épületek, épületrészek bővítése, felújítása (új külképviseletek esetén létrehozása) magyar részről napirenden lévő, kiemelten fontos feladatunk.

Ehhez kapcsolódik a külképviseleti vízumkiadó helyiségek védelmét és biztonságát szolgáló eszközrendszerek cseréje/javítása a meglévő, ill. felállítás az újonnan nyitandó missziókon, a schengeni biztonsági ajánlásokkal összhangban.

Szükséges továbbá a konzuli és idegenrendészeti szakemberek képzése, a már meglévő képzési anyagok továbbfejlesztése. A kapacitás felmérését követően létszámfejlesztés és szükség esetén átcsoportosítás indokolt, mely az esetleges változásokhoz rugalmasan alkalmazkodik. Ezen túl, elsősorban a fokozott terhelésnek és nagyszámú ügyfélforgalomnak kitett képviseleteken az ingatlanállomány felújítása, bővítése, karbantartása szükséges.

II/7. Célunk az uniós vízümpolitikában megjelenő „jóhiszemű utazó” – vagyis a számára korábban kiadott schengeni vízumot jogszerűen felhasználó, azzal visszaélést el nem követő – kérelmezők beutazásának elősegítése.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A jóhiszemű utazó fogalmának – az aktuálisan rendelkezésre álló uniós dokumentumok alapulvételével történő – meghatározása és kiszélesítése érdekében fel kell térképezni, mely személyi kört lehet a meglévőkön kívül a „bona fide” kategóriába sorolni és mely ösztönzőkkel lehet számukat tovább növelni; illetve az e kategóriába sorolt visszaélés típusok és az azokat elkövető személyek körének – földrajzi és egyéb – szempontok szerinti felmérése.

A jóhiszemű utazó beutazását elősegítő konzultációs mechanizmus kialakítása szükséges a konzuli, idegenrendészeti tisztviselők hatékony részvételével. Ezen túl, az érintett tisztviselők folyamatos képzése indokolt.

II/8. Fokozott figyelmet kell fordítani a sport vagy kulturális rendezvényekre, konferenciákra beutazni szándékozó kérelmezőket küldő, utaztató, támogató szervek és személyek anyagi kötelezettségvállalásai tényleges meglétének ellenőrzésére. Turista és látogató, valamint gyógykezelési cél esetén a cél indokoltsága, a tartózkodási költségek viselésére kötelezett személy, szervezet, a visszatérési szándék hatékony vizsgálata gyakran nem történik meg. Mivel az egyéni motivációkat sokkal nehezebb feltérképezni, mint a tömeges utazóknál, ezért a konzuli interjú, a személyes megjelenés, a konzuli profilalkotás (pszichológiai) fejlesztése itt a legfontosabb.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A beutazási célokkal és az azokat alátámasztó igazolásokkal visszaélő szervek és személyek körének – földrajzi és egyéb – szempontok szerinti felmérése a migrációs trendek folyamatos vizsgálata és elemzése érdekében;
- A legjellemzőbb és egyben legtámogatottabb beutazási célok hitelt érdemlő alátámasztására szolgáló eszközrendszer bővítése, mint a támogató dokumentumok körének folyamatos felülvizsgálata és igény szerinti bővítése, szűkítése, a kiszervezés intézményének/apparátusának érdekeltté tétele a kérelmezői profilalkotásban és a visszaélések szűrésében .
- Indokolt a hatékony garanciális és biztonsági elemek beépítése, mint például a jogszerű vízumfelhasználások visszaellenőrzési automatizmusának kialakítása a vízumhatóságoknál, a legjellemzőbb beutazási célokkal visszaélők, és a vízumot nem rendeltetésszerűen felhasználók – elkövetés súlyával arányos – szankciórendszerének kidolgozása (a jelenleg jogszabályokban szankciót nem igénylő, vagy nem szabályozott esetek kidolgozása, így például hogy adott időintervallumon belül – félév-egy év – nem nyújthat be újra vízumot).

A visszaélésekkel kapcsolatos adatok összegyűjtése és elemzése szükséges, ennek érdekében, valamint a valós beutazási cél igazolásának elősegítésére működőképes kapcsolatot kell kialakítani a sportági szövetségekkel, sportegyesületekkel, rendezvényszervezőkkel, kutatóintézetekkel, utazási irodákkal, egészségügyi intézményekkel, valamint a kiszervezett tevékenységet végző cégekkel. A hatékony garanciális és biztonsági elemek beépítése a hatályos jogszabályok áttekintését, és az áttekintés eredményétől függően jogszabály-módosítást tehet indokolttá (a 2007. évi II. törvény, valamint ennek végrehajtási rendelete vonatkozásában).

II/9. A Központi Nemzeti Vízumnyilvántartó Rendszer schengeni rendszerekhez történő kapcsolódása és a megbízható statisztikai adatszolgáltatás során előtérbe kell helyezni a minőségfejlesztést és az okmánybiztonság növelését. Indokolt a harmadik országok specimen okmányainak, támogató dokumentum mintáinak (amelyek a megfelelő alaki kellékekkel bírnak) felmérése, összegyűjtése, valamint több okmányszakértő kihelyezése a külképviseletekre, vagy a konzuli képzéseken belül – illetve más delegáló szerv felkészítési programja részeként – akkreditált okmányszakértői képzések szervezése.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A hamis okmányokkal való visszaélések éves szintű felülvizsgálata, azok gyakorisága, jellege, típusa, kiváltó oka vonatkozásában, statisztikai mutatók alapján;
- A felmérések eredményéhez igazodó, a stratégiai célt támogató eszközrendszer alkalmazása feltételeinek átfogó vizsgálata – részint a magyar részvétellel működő regionális/helyi uniós és schengeni konzuli és migrációs munkacsoportokon keresztül;
- A felmérések eredményeinek strukturált figyelembevétele az okmánybiztonságot érintő kormányzati döntéseknél;

- Az érintett migrációs hatóságok – mindenekelőtt a Rendőrség és a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal – személyi állományának növelése, valamint folyamatos képzése, továbbképzése.

Az okmánybiztonság fejlesztése érdekében a visszaélésekre vonatkozó adatok gyűjtése és elemzése indokolt. Ehhez kapcsolódóan regionális/helyi uniós és schengeni konzuli és migrációs munkacsoportüléseket kell szervezni. Az adatok alapján eseti döntési javaslatokat szükséges kidolgozni az okmányszakértői kihelyezésekre.

II/10. A migrációs szakkonzuli, és bevándorlási összekötő tisztviselői (ILO) hálózat megreformálása

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Migrációs kockázatok felmérése, ehhez igazodó kihelyezések megvalósítása, a hálózat háttértámogatását ellátó intézményrendszer kapacitásainak bővítése, a szakértői kiválasztást és felkészítést biztosító intézményesített struktúra kialakítása, valamint a kihelyezési-felkészítési rendszer jelenlegi struktúrájának és a közreműködő kormányzati szereplők feladat- és hatásköreinek részbeni újragondolása;
- Folyamatos, időszerű és strukturált párbeszéd megvalósítása a kihelyezéseket érintő alapkérdésekről a konzuli és a migrációs ügyekben érintett kormányzati szereplők bevonásával;
- A bevándorlási összekötők, migrációs szakkonzulok és az okmánytanácsadók országinformációs, migrációs és okmányismereti felkészítése, előzetes kiválasztási koncepció alapján.

Az idegenrendészeti hatóság nyomon követési és elemzői kapacitásainak valós szükségletekhez igazítása szükséges, ennek érdekében gyorsreagálású szakértői gárda kiképzése, és – ahol szükséges – külön elemzési szervezeti egység felállítása indokolt. Szükség esetén a vonatkozó nemzeti jogszabályok [mindenekelőtt a 172/2012. (VII. 26.) Korm. rendelet] és a felkészítési struktúra módosítása indokolt. Eseti alapon hozott személyzeti döntések szükségesek a kihelyezésekről, figyelemmel a hálózat fenntartásának és továbbfejlesztésének egyidejű igényeire és irányaira;

A hálózat hatékonyabb működtetése, valamint a fenti folyamatok megfelelő támogatása érdekében az idegenrendészeti, konzuli tisztviselők, valamint a rendőri szervek és nemzetbiztonsági hatóságok szakembereinek részvételével rendszerbe épített konzultációs mechanizmus kialakítása, valamint a kiválasztott tisztviselők képzése szükséges.

II/11. Magyarország vonzóbbá tétele azon személyek számára, akik letelepedés nélkül hazánkban nemzetgazdasági szempontból jelentős beruházást, vállalkozás indítását tervezik.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Az érintett kormányzati szervekkel közösen meg kell határozni, hogy a hazánkban történő beruházásokra, munkahelyteremtésre ösztönzés pontosan milyen módon

zajlik a harmadik országokban, illetve szükséges felmérni, hogy a fenti céllal érkezők milyen problémákkal szembesülnek a vízumeljárások során, amely befektetési, beruházási céljaikat nehezítő körülményként jelentkeznek.

Az érintett kormányzati szervek szakértőiből álló konzultációs mechanizmus kialakítása, a szakértők folyamatos képzése szükséges. A konzultáció eredménye alapján indokolt a nemzetgazdaság fejlesztéséhez jelentősen hozzájáruló személyek beutazását elősegítő jogszabályi háttér áttekintése és szükség szerint módosítása.

II/12. A turista céllal beutazók támogatása keretében a szervezett beutaztatás előnyösebb formáját kell preferálni és elősegíteni.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Szervezett beutaztatást célzó egyeztető (és döntési) mechanizmusok kialakítása, utaztatási igények (célország, célcsoport) meghatározása – a turizmusban érintett kormányzati és piaci szereplők bevonásával.

A mechanizmus kialakítása és hatékony működtetése érdekében adatgyűjtés- és elemzés biztosítása szükséges. A turista céllal beutazni kívánó külföldiek részére tájékoztató anyagok kidolgozása, az anyagok széles körű terjesztése indokolt.

II/13. Együttműködés, koordináció és információcsere fejlesztése a schengeni és uniós tagállamokkal, valamint a magyar külképviseletek között

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A vízumképviseleti rendszer további fejlesztése

A magyarországi beutazások és tartózkodások növelése érdekében javítani kell a vízumképviseleti lefedettségünket. Magyarország kis/közepes külképviseleti hálózatából adódóan ehhez szükséges a vízumképviseleti rendszer további bővítése. A vízumképviselet speciális formája a közös vízumkérelem-átvevő központok (CAC) kialakítása. További CAC-ok létrehozása humán, infrastrukturális és informatikai kapacitásbővítést tehet szükségessé.

- Regionális konzuli együttműködés (a magyar külképviseletek között és uniós szinten egyaránt) további erősítése szükséges a hatékonyabb működés elérésére

A migrációs szűrő szerep erősítésének fontos eszköze a regionális együttműködés erősítése az egyes külképviseletek között. Szükség szerint közös munkaértekezletek megtartása, közös webes felület létrehozása a tapasztalatcsere, információ (regionális trendek, statisztikák) megosztás elősegítése érdekében a helyi konzuli együttműködés erősítése.

Vízumpolitikával összefüggő releváns statisztikák

Schengeni vízumkonzultáció körébe tartozó vízumkérelmek számának alakulása

	2011	2012
Hozzájárulás megadása	662 624	750 588
Elutasítás	326	371
Összesen	662 950	750 959

Schengeni beutazó vízumok száma

Év	Magyar külképviseletek által kiadott schengeni beutazó vízumok száma	Magyar külképviseletek által elutasított schengeni vízumkérelmek száma	Összesen
2010	243 810	9 463	253 273
2011	278 470	9 569	288 039
2012	315 490	7 157	322 647

A határon kiadott vízumok száma

Év	Db
2010	76
2011	60
2012	119

Nemzeti vízum kérelmek számának alakulása

Állampolgárság	2009.	Összes kérelem %-ban	2010.	Összes kérelem %-ban	2011.	Összes kérelem %-ban	2012.	Összes kérelem %-ban	Változás 2009-2012	Változás %-ban 2009-2012
Szerb	251	58%	15	7%	1	1%	1	2%	-250	-99,6%
Ukrán	181	42%	186	93%	108	99%	52	95%	-129	-71,3%
Moldáv	0	0%	0	0%	0	0%	1	2%	1	100,0%
Horvát	0	0%	0	0%	0	0%	1	2%	1	100,0%
Összesen	432	100%	201	100%	109	100%	55	100%	-377	-87,3%

Vízumkiadó külképviseletek száma 2013-ban: **79**.

Forrás: Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

III.

SZABAD MOZGÁS ÉS LEGÁLIS MIGRÁCIÓ

A) A szabad mozgás jogával rendelkezők

Személyi kör

A magyar szabályozás a fordított diszkrimináció elkerülése érdekében az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv által lefedett személyi körön (uniós polgárok és azok harmadik országbeli családtagjaik) túl a szabad mozgás és tartózkodás jogával ruházta fel a magyar állampolgárok harmadik országbeli állampolgársággal rendelkező családtagjait is.

Helyzetértékelés

A hazai szabályozás az uniós polgárok harmadik országbeli állampolgár családtagjaival azonos jogállást biztosít a magyar állampolgárok harmadik országbeli családtagjai számára is, amely így lehetővé teszi a hazai tartózkodási jogosultság kedvezőbb rendelkezések szerinti megszerzését, a családegyesítés zavartalanabb megvalósítását, és ennek eredményeképpen a gyorsabb és hatékonyabb integrációt is.

A szabad mozgás jogával rendelkezők számára biztosított engedélytípusok közül legjelentősebb a regisztrációs igazolás, melyet leggyakrabban munkavállalás céljából kérelmeznek. 2012 végén 51.191 szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező külföldi állampolgárnak volt érvényes foglalkoztatási bejelentése, közülük 49.488 fő volt uniós polgár: a legtöbben román szlovák, lengyel és német állampolgárok. A bejelentések számának csökkenése tapasztalható azonban 2009 óta.

A szociális ellátórendszer tekintetében a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek teljes mértékben egyenlő bánásmódot élveznek a magyar állampolgárokkal. Nem vizsgált azonban jelenleg, hogy közülük hányan biztosítottak, illetve hányan inaktívak.

Az uniós állampolgárok és családtagjaik részére biztosított kedvezőbb rendelkezések eredményeképpen a legális migrációs csatornák kihasználását érintő visszaéléseknek egy jelentős hányada is a szabad mozgás jogának megszerzésére irányul. Számos visszaélés történt már oly módon, hogy valótlan családi kapcsolatokat próbáltak meg valósággal feltűntetni és erre alapozva megszerezni a szabad mozgás és tartózkodás jogosultságát. Ezen magatartások jellemző formái a névházasság, vagy a valótlan tartalmú teljes hatályú apai elismerő nyilatkozat. Ez mind Magyarország, mind az EU köz- és nemzetbiztonságára (beleértve a terrorveszélyeztetettséget is) kihatással lehet, miután egy csalárd módon státuszt szerző személy, aki biztonsági kockázatot jelent, hazánkban megszerezve a szabad mozgás és tartózkodás jogát, gyakorlatilag az EU egész területén kifejtetheti jogellenes tevékenységét.

Jövőkép

A hazánkba jogszerűen érkező migránsok nagy többségében továbbra is az uniós polgárok és családtagjaik, valamint magyar állampolgárok családtagjai lesznek. Az esetükben megvalósuló hatékony és gyors integráció miatt beutazásuk és tartózkodásuk a jövőben is támogatandó.

Továbbá a családi egység értékére tekintettel szükséges a családegyesítés jelenlegi megközelítésének fenntartása, azaz a magyar állampolgárok családtagjai számára is a szabad mozgás és tartózkodás jogának biztosítása.

A határon túli magyarok egy jelentős része uniós polgárként, illetve uniós vagy magyar állampolgár harmadik országbeli családtagjaként jelenleg a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkezik, ugyanakkor az e körbe tartozó határon túli magyarok számának csökkenése várható a jövőben az egyszerűsített honosítás révén történő magyar állampolgárság megszerzésének eredményeként.

Tekintettel arra, hogy a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek számára már jelenleg is igen kedvező, az uniós szinten harmonizált rendelkezéseket átültető szabályozás van hatályban, így a jövőben a szabad mozgás és tartózkodás jogának érvényesülése érdekében elsősorban az idegenrendészeti hatóságok általi hatékony ügyintézés, valamint a szabad mozgás és tartózkodás jogához kötődő további jogok gyakorlati biztosítását kell garantálni. Fontos továbbá, hogy maguk a jogosultak is megfelelő tájékoztatást kapjanak mind idegenrendészeti ügyintézéseikhez, mind a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz fűződő jogaik érvényesítéséhez, melyre az Európai Bizottság is nagy hangsúlyt helyez.

Ugyanakkor a jövőben is ott fog jelentkezni a legnagyobb arányú visszaélés a legális migrációs csatornák révén, ahol a legkedvezőbbek a szabályok, azaz a szabad mozgás és tartózkodás jogának megszerzésére irányulóan. E kedvezmények fenntarthatósága érdekében hatékonyabb fellépés válik majd szükségessé a közrend, közbiztonság és nemzetbiztonság szempontjait figyelembe véve, különös tekintettel arra, hogy ez a jelenség nemzetközi tendenciákat mutat. A szabad mozgás jogához kötődő családegyesítés intézményével való visszaélésekkel szembeni fellépés ezért kiemelt jelentőségű.

Szükséges továbbá folyamatosan figyelemmel lenni, hogy az inaktívak csoportja mekkora terhet jelent a magyar szociális ellátórendszerre, a megállapítások alapján pedig indokolt lehet a visszaélésszerű magatartások kiszűrése, az ilyen jellegű visszaélések megakadályozására alkalmas szabályozás kialakítása.

Célkitűzések

III/1. Szabad mozgás további megkönnyítése – tájékoztatás fejlesztése, adminisztratív akadályok csökkentése

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Megfelelő, részletes, jogokra kiterjedő tájékoztatás nyújtása ügyfélbarát módon
- Idegenrendészeti ügyintézés gyakorlatának hatékonyabb módon történő megvalósítása az uniós elvárásokra figyelemmel

Mivel a hazánkba érkező legális migránsok többsége továbbra is az Unió területéről várható, így a szabad mozgás és tartózkodás jogához kötődő jogokat gyakorlati szempontból a lehető legelérhetőbbé kell tenni e migráns csoport számára. Ehhez elengedhetetlen, hogy maga a migráns is megfelelően tájékozódhasson e jogairól és azok érvényesítési módjairól különös tekintettel arra, hogy uniós viszonylatban is igen eltérő jogokat, és a jogok érvényesítéséhez kötődő eljárásokat szabályoznak az egyes tagállami rendelkezések.

A fentiekre tekintettel szükséges olyan tájékoztató anyagok, felületek kidolgozása és a célcsoporthoz történő eljuttatása, amely a lehető leginformatívabb és a lehető

leginkább ügyfélközpontú módon tudja mindezt megvalósítani, például a szabad mozgás és tartózkodáshoz kötődő, Magyarországon biztosított jogok és elvárt kötelezettségek egy felületen történő megjelenítése, az egyes eljárásokhoz kötődő praktikus információk feltüntetése és további információk forrásainak megjelenítése révén, jelenleg ugyanis az információk elérhetősége fragmentált.

III/2. Visszaélések csökkentése: érdekkapcsolatok útján való visszaélések megakadályozása, érintett szervek közötti rendszeres tapasztalatcsere

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Érintett szervek egymás közötti tapasztalatcsereje, hatékony együttműködése

A hazánkban is jelentkező, uniós szinten elterjedt, a szabad mozgás és tartózkodás megszerzéséhez kötődő visszaélések elleni fellépés igényli egyrészt a normarendszer felülvizsgálatát abból a szempontból, hogy megfelelő (fokozatos és hatékony) szankciórendszert biztosít-e a jogalkalmazók számára. Másrészt szükséges az egyes érintett szerveken belüli és egymás közötti gyakorlat vizsgálata, és a hatékony fellépés kialakítása.

A fenti feladatok elvégzésekor szükséges figyelembe venni az uniós szinten kidolgozott javaslatokat, illetve más tagállamok jó gyakorlatait, amelyek segítségül hívhatóak a magyar gyakorlati fejlesztésének kialakításakor. Amennyiben valamely tagállam részéről igény keletkezik a Magyarországgal folytatandó konkrét közös gyakorlati fellépés biztosítására a magyar állampolgárokhoz vagy Magyarországhoz kötődő, a szabad mozgás és tartózkodás jogához kapcsolódó visszaélések tekintetében, úgy indokolt a gyakorlati együttműködés lehetőségének vizsgálata, illetve lehetőség szerint annak megvalósítása.

Ennek érdekében a normarendszer felülvizsgálata a visszaélések elleni hatékony fellépés érdekében, az Európai Bizottság által jelenleg kialakítás alatt lévő, a névházasságokkal szembeni fellépésre vonatkozó kézikönyvben foglalt jó gyakorlatok vizsgálata, szükség esetén a névházasságok elleni fellépésre tekintettel jelző- és intézkedési rendszer kialakítása, működtetése szükségesek, továbbá esetlegesen uniós szintű gyakorlati együttműködés a visszaélésekkel szemben a jelenség határon átvéelő jellegére tekintettel, szükség szerint közös műveleti akciók megvalósítása, együttműködési megállapodások létrehozása indokolt.

- Egészségügyi és szociális juttatások igénybevétele jogszerűségének biztosítása

A szabad mozgás és tartózkodás joga alapvetően egyenlő bánásmódot biztosít az uniós polgároknak a magyar állampolgárokkal. Ugyanakkor a szabad mozgás jogával rendelkező személyek közül a gazdaságilag inaktívak esetében a tagállamok meghatározott keretek között megkorlátozásokkal élhetnek az egyes szociális ellátásokhoz való hozzáférés tekintetében.

Bár ezidáig nem tapasztalt jelenség az ilyen jellegű visszaélések tömeges előfordulása, ugyanakkor a jövőben szükséges elsődlegesen ezen tendenciák esetleges felbukkanásának detektálhatósága érdekében felmérések készítése, azok elemzése, majd azok alapján a fellépés szükségességének eldöntése.

Statisztikai felmérés és értékelés készítése indokolt az inaktívak által igénybe vett egészségügyi és szociális ellátásokra vonatkozóan, szükség esetén jogszabály-módosítás az uniós szintű koordinációs rendszer szabályainak keretei között.

B) Harmadik országbeli állampolgárok legális migrációja

Személyi kör

Azok a harmadik országbeli állampolgárok - vagyis akik nem rendelkeznek a szabad mozgás jogával, valamint nem magyar állampolgárok és hontalanok – akik három hónapot meghaladóan kívánnak Magyarországon tartózkodni. Számos tartózkodási céllal érkehetnek, két alcsoportjuk a határozott idejű tartózkodók és a huzamosan tartózkodók.

Helyzetértékelés

A legális migránsok közül a munkavállalók, a családegyesítési céllal vándorlók, a tartósan letelepedni szándékozók, az ösztönzött vándorlók – vállalkozók, üzletemberek, turisták, diákok, sportolók, tudósok, valamint a kultúra és a művészetek képviselőinek – csoportjai egyaránt megtalálhatók Magyarországon.

a) Elsődlegesen **keresőtevékenység** céljából érkeznek hazánkba harmadik országbeli állampolgárok. A munkavállalás céljából érkező harmadik országbeli állampolgárok esetében jelenleg főszabály szerint a foglalkoztató általi munkaerő-bejelentést követő munkaerőpiaci vizsgálatra, majd magyar vagy uniós polgár által be nem töltött pozíció esetében munkavállalási engedély kiadására kerül sor. Ezt követően tudja a harmadik országbeli állampolgár kérelmezni a tartózkodási engedély kiadását, illetve meghosszabbítását Magyarországon. Jelenleg kizárólag a magasán képzett munkavállalók által kérelmezhető EU Kék Kártya kerül összevont kérelmezési – azaz a foglalkoztatási és idegenrendészeti szempontokat egyetlen eljárásban értékelő – eljárás eredményeként, összevont engedélyként kiadásra.

Jelenleg a megyei fejlesztési és képzési bizottságok közreműködnek a munkaerő-piaci információk, a foglalkoztatási adatok nemzetgazdasági igények meghatározásában, ezek azonban elsősorban a hazai szakképzés fejlesztéséhez kerülnek felhasználásra, a külföldi munkaerő hiányszakmákban történő bevonására azonban nem. A bizottság által összeállított hiány-szakképesítések összehasonlításból megállapíthatjuk a megyék többségében hiány szakképesítés a hegesztő, a szociális gondozó, az ápoló, az ács, az ipari gépész, a kőműves és a hidegburkoló szakképesítés.

A harmadik országokból érkező munkavállalók közül a szomszédos országok állampolgárai részére kiadott munkavállalási engedélyek száma jelentős csökkenést mutat, 2004-től 2009-ig folyamatos csökkenést láthatunk az engedélyek számában, 2004. évben 65 695 db munkavállalási engedély került kiadásra, míg 2012. évben 11 056 db. Ezzel párhuzamosan az Európán kívüli országok munkavállalói részére kiadott engedélyek száma emelkedett. A kiadott engedélyek száma a kínai, az ukrán és a szerb állampolgárok esetében volt a legmagasabb 2012-ben. A kiadott engedélyek száma 2012. évben a legmagasabb a kínai (3 202 db), az ukrán (2 170 db) és a szerb (753 db) állampolgárok esetében volt.

Nem hagyható ugyanakkor figyelmen kívül az a tény, hogy a harmadik országbeli állampolgárok keresőtevékenységével kapcsolatosan problémák, visszaélések is megjelennek, melyek például a foglalkozási szabályozás hiányosságaiból, munkavállalási engedély kiadásával kapcsolatos problémákból eredhetnek, és amely kérdések konkrét intézkedéseket igényelnének.

A munkaügyi ellenőrzési normarendszer kellően szabályozza a harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatásának ellenőrzését, valamint a hozzá kapcsolódó szankciórendszer is szigorú, melynek eredményeként a költségvetésbe történő befizetésen felül, ha a foglalkoztató harmadik országbeli állampolgárt foglalkoztat engedély nélkül és ezt a munkaügyi ellenőrzés feltárja, akkor közbeszerzési eljárásban nem lehet ajánlattevő és nem részesülhet semmilyen állami támogatásban. A munkaügyi ellenőrzés tapasztalatainak figyelembe vételével kijelenthető, hogy olyan foglalkoztatottak esetében, melyeknél engedélyezési, bejelentési kötelezettség van, a szabálytalanságok előfordulása csökken, mivel a munkáltatók tisztában vannak azzal, hogy a nyilvántartások következtében már eleve a „hatóság szeme előtt vannak”, így törekszenek a jogkövető magatartásra. Mindezek ellenére megvalósuló jogsértő, engedély nélküli foglalkoztatás főleg az építőipar és a mezőgazdaság területén jellemző. Ugyanakkor gyakori, hogy a munkavállalási engedély rendelkezésre áll, azonban az engedélyezettől eltérő munkahelyen folyik a munkavégzés, mely eset elsősorban az építőiparban és a vendéglátóiparban jellemző.

b) Hazánk pozitív megközelítést alkalmaz a **családegyesítés** vonatkozásában, így nem gördít jelentős akadályt az elé, hogy a hazánkba érkező migránsok már a tartózkodásuk kezdetétől fogva családtagjaikkal érkezzenek, amennyiben a tartózkodás feltételei biztosítottak számukra is. A harmadik országbeli állampolgárok közötti családegyesítés vonatkozásában a visszaélések száma csekély mértékű, leginkább hamis vagy hamisított okmányokhoz köthető.

c) Fontos szegmens a **magyarországi tanulmányok folytatásának elősegítése**. A tanulmányok folytatása céljából beutazó és itt tartózkodó külföldiek jelentősen hozzájárulhatnak a tudásalapú társadalom kialakulásához, valamint a felsőoktatási intézmények „hírnevének” további növeléséhez. Ezen túl, a tanulmányok befejezését követően hazatérő külföldiek felhasználhatják Magyarországon szerzett tapasztalataikat, és erősíthetik származási országukban Magyarország pozitív megítélését.

d) A **huzamos tartózkodási jogosultsággal** kapcsolatos tapasztalatok: az Unión belüli mobilitási jogot biztosító EK letelepedési engedélyt arányaiban kevés migráns kérelmezi, jellemzően a nemzeti szabályok alapján megszerezhető nemzeti letelepedési engedélyt kérelmezik a huzamosan hazánkban tartózkodók. A letelepedett (illetve korábban bevándorlási engedélyt szerzők) rendelkeznek csupán állandó lakóhellyel Magyarországon, amely a jogok igen széles körében biztosít egyenlő bánásmódot a harmadik országbeli állampolgárok számára. A huzamos tartózkodási státusz megszerzését megelőzően csupán egyes jogok tekintetében, és az uniós irányelveknek megfelelően egyes migráns csoportok eltérő jogok köre tekintetében jogosultak a magyar állampolgárokkal egyenlő bánásmódra.

A migrációs ügyekben eljáró hatóság eljárása döntően a kérelem megalapozottságának elbírálásához szükséges, e körülményeket igazoló dokumentumokon alapul. Az eljáró hatóság azonban a dokumentumok valóságtartalmát – többek közt jogszabályi korlátok miatt – nem, vagy csak eseti jelleggel vizsgálja/vizsgálhatja. A különböző migrációs státuszokhoz kapcsolódó beutazási és tartózkodási feltételrendszer gyakorlati ellenőrzésének hiányossága így köz- és nemzetbiztonsági aggályokat vet fel.

A jelenlegi hatósági nyilvántartási rendszer nem kellően áttekinthető, nem szolgálja a hatóságok gyors ügyintézését. A migrációs eljárásokban érintett eljáró hatóságok egy-egy

státuszhoz is különböző nyilvántartásokat illetve adattárakat használnak, azok szempont- és fogalomrendszere nincs összehangolva.

e) A schengeni térségbe történő bejutás érdekében az illegális migránsok egyre változatosabb módszereket alkalmaznak az **ellenőrzési rendszerek kijátszására**. Eszköztárukba tartozik a legális migrációs csatornákkal való visszaélés, így különösen a hamis vagy hamisított idegenrendészeti vagy munkavállalási okmányok használata; a fiktív üzleti tevékenység folytatása (cégalapítás, munkaerő-kölcsönzés); vagy hallgatói jogviszony igazolása céljából idegen nyelvű, tandíjas képzésekre való jelentkezés valódi tanulmányi célú tartózkodás nélkül.

Az egyes legális migrációs csatornákkal kapcsolatban visszaélések tapasztalhatók különösen a tanulmányi célú tartózkodási engedély iránti kérelmek és a saját cégből jövedelemszerzést megvalósító migránsok esetében. Mindezek kiemelten és közvetlenül veszélyeztetik az állam, és más országok biztonságát, mivel a legális migrációs lehetőségekkel való visszaélés az ellenséges felderítő szolgálatok és terrorszervezetek egyik kedvelt behatolási technikája.

A tanulmányi célú tartózkodással való visszaélés sikerességét segíti, hogy a magyar felsőoktatási intézmények bevételeinek jelentős része származik a külföldi hallgatók oktatásából, így anyagi motivációjukat követve befogadják a jelentkezőket, nem tanúsítva kellő körültekintést a biztonsági szempontokra tekintettel.

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> Az uniós szabályozásból adódó egységes elvek, eljárási garanciák mellett kialakított, de a magyar szabályozásra is tekintettel lévő átlátható jogszabályi háttér Egyszerű, gyors eljárás 	<ul style="list-style-type: none"> A migrációban rejlő gazdaságélénkítő lehetőség kevésbé jelenik meg a gyakorlatban. Migrációval kapcsolatos statisztikai rendszer hiányosságai, pontatlansága
Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> Az eljárások további egyszerűsítése lehetséges az összevont egyszerűsítési eljárás révén. Hatékonyabb tájékoztatással felkelthető az érdeklődés a rugalmas, munkavállalást is lehetővé tevő kétoldalú megállapodásokban foglalt lehetőségek iránt, így a jövőben tovább bővíthető e megállapodások köre A magasan képzett és szakképzett munkaerő; illetve a külföldi befektetők Magyarországra vonzása hozzájárul a hazai gazdaság fejlesztéséhez A tanulmányi, és kutatási célú migráció ösztönzése aktívan hozzájárul a tudásalapú társadalom erősítéséhez A magyar joganyag idegen nyelvre fordítása tovább ösztönzi a hazánkban 	<ul style="list-style-type: none"> A magyar társadalom befogadó- és megtartó képessége gyenge Külföldiekkel szembeni bizalmatlanság, előítéletek a lakosság körében A szabad mozgás jogával és a legális migrációs lehetőségekkel való visszaélések száma növekszik

tartózkodó magatartását	külföldiek	jogkövető	
----------------------------	------------	-----------	--

Jövőkép

Annak ellenére, hogy a külföldiek összlakossághoz viszonyított aránya az utóbbi három évtizedben folyamatos emelkedést mutatott, valószínűsíthető, hogy 2014-2020 közötti időszakban jelentős mértékben nem fog tovább növekedni a „cél-országi” migráció Magyarországra.

Nemzetgazdasági, valamint demográfiai indokokból is szükséges élénkíteni az országba gazdasági céllal, keresőtevékenység folytatásával, valamint tudásalapú migráció érdekében beutazók körét és számát, azonban lényeges, hogy fokozottan kerüljenek érvényesítésre a biztonsági szempontok. Magyarország és az Európai Unió biztonsága érdekében elengedhetetlen, hogy a „szabályozott nyitottság” kiemelt hangsúlyt kapjon. Szükséges a migráció gazdaságfejlesztési lehetőséget hatékonyabban kihasználni azáltal, hogy olyan harmadik országbeli migránsokat fogadunk, akik hozzájárulnak a gazdaság fejlődéséhez befektetéseik, munkahelyteremtő beruházásaik révén.

a) Bár továbbra is fontos a magyar munkaerő védelmét biztosítani, hazánk gazdaság és munkaerőpiaci igényeit alapul véve, ugyanakkor különös tekintettel a magyar munkaerő egyes szektorokban fokozottabban jelentkező kivándorlására, szükséges a további migráns munkaerő fogadása. Ez főként a szakképzett és szakképzetlen fizikai, valamint a felsőfokú szellemi munkaköröket érinti, ezekben a szegmensekben mutat növekvő tendenciát az egyes munkaerőpiaci szektorokban fellépő tartós hiány.

A hazai munkaerőpiac élénkítése érdekében a keresőtevékenység folytatása céljából érkezők motiválása elsősorban a foglalkoztatási szabályok egyszerűsítésén, könnyítésén keresztül, és ennek támogatása érdekében a külföldiekre vonatkozó beutazási és tartózkodási szabályok folyamatos – mindig az aktuális munkaerőpiaci helyzethez mért – felülvizsgálata és átalakítása révén biztosítható. Ennek megfelelően szükséges a megyei fejlesztési és képzési bizottságok által meghatározott „hiányszakmákban” a nemzetgazdasági és munkaerő-piaci igények figyelembe vétele, valamint az igények alapján meghatározott munkakörökben a külföldi munkavállalók bevonzási lehetőségeinek kialakítása. A biztonsági szempontból érzékeny területeken elhelyezkedő munkavállalók foglalkoztatása ugyanakkor fokozott figyelmet érdemel.

Továbbra is várható, hogy a harmadik országbeli állampolgárok közül a szomszédos országokból érkező munkavállalók száma csökken – különös tekintettel a szomszédos országok magyar nemzetiségűek által az egyszerűsített honosítás révén megszerezhető magyar állampolgárságra -, míg az Ázsiából érkező harmadik országbeli munkavállalók számának növekedése várható. A kiadott munkavállalási engedélyek száma a legmagasabb a kínai (3 202 db), az ukrán (2 170 db) és a szerb (753 db) állampolgárok esetében volt 2012-ben. A kínaiak esetében 1,2%-kal volt magasabb az engedélyek száma az egy évvel korábbihoz viszonyítva, az ukránoknál viszont 16,7%-kal, a szerbeknél 10,8%-kal volt alacsonyabb. Mindezek révén az integráció biztosítása és egyben követelménye is egyre hangsúlyosabbá kell, hogy váljon.

Ezidáig Magyarország kizárólag az EU Kék Kártya kiadásakor használt összevont engedélyezési eljárást. 2014-től a harmadik országbeli állampolgárok valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló

összevont kérelmezési eljárásról, valamint a harmadik országból származó, valamely tagállam területén jogszerűen tartózkodó munkavállalók közös jogairól szóló 2011/98/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv átültetésével minden, hazánkba munkavállalás céljából érkező, továbbá számos további olyan migráns esetében is alkalmazni fogja, akik a munkavállalás jogával rendelkeznek. A munkavállalási és tartózkodási feltételek vizsgálatával egyetlen engedélyezési eljárásban elbírált összevont engedély kerül kiállításra. A munkavállalási és tartózkodási jogosultság egyetlen eljárásban történő engedélyezése tehát teljesen átalakítja az engedélyezési eljárás szabályozását és gyakorlatát, amely érinteni fogja az intézményi struktúrát is.

Tekintettel arra, hogy a munkáltatók hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókkal való elrettentésére az engedély nélküli foglalkoztatástól a jelenlegi normarendszer megfelelő rendelkezéseket tartalmaz, e rendelkezések hatékony gyakorlati érvényesítése és fokozottabb ellenőrzések révén biztosítható a munkaügyi ellenőrzés eredményeinek fejlesztése. A jelenleg folyamatban lévő tárgyalások révén az uniós jogalkotók két újabb munkavállalói kör – a vállalaton belül áthelyezett menedzserek és szakértők, valamint a szezonális munkavállalók – tekintetében kívánnak uniós szinten harmonizált szabályokat létrehozni. Az uniós jogalkotás tehát figyelmet fordít egyrészt a magasan képzett, illetve az Unió és a tagállamok versenyképessége szempontjából fontos migránsok bevonzására kedvezőbb szabályrendszer létrehozásával. Másrészt az alacsonyan képzett vagy képzetlen munkaerő jelenléte miatt is szükségesnek tartja uniós szinten harmonizált szabályok létrehozását az illegális migráció visszaszorítása és a migránsok jogvédelme érdekében.

b) A hazánkat tartózkodási helyükként választó harmadik országbeli állampolgárok nagy hányada továbbra is családtagjaival együtt érkezik majd. A családdegyesítés elé továbbra sem indokolt jelentős akadályokat gördíteni, mivel az hozzájárul az adott migráns sikeres integrációjához. Figyelmet kíván fordítani az Unió is a családdegyesítés hatékony megvalósíthatóságára, így a családdegyesítési jogról szóló 2003/86/EK tanácsi irányelv alkalmazására vonatkozó kézikönyv kidolgozása van folyamatban, amelyet szükséges a jövőben a gyakorlati jogalkalmazás során figyelembe venni.

c) A harmadik országok állampolgárai tanulmányok folytatása, diákcsera, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételeiről szóló 2004/114/EK tanácsi irányelv és a harmadik országbeli állampolgároknak az Európai Közösség területén folytatott tudományos kutatás céljából való fogadására vonatkozó külön eljárásról szóló 2005/71/EK tanácsi irányelv együttes módosítását célzó irányelvtervezetet 2013. első negyedévében mutatta be a Bizottság, amelynek hatása lehet a stratégiában foglalt célokra, intézkedésekre. Ettől függetlenül is célul kell kitűzni a tudásalapú migráció bevonzását, azaz a tanulmányi és kutatási céllal hazánkba érkezők beutazásának és tartózkodásának fokozott lehetővé tételét, valamint az oktatásért felelős minisztérium és az oktatási intézmények bevonásával hatékony toborzási/kiválasztási rendszer létrehozását, és működtetését.

d) Érdekünk Magyarország területén tartani azon harmadik országbeli állampolgárokat és családtagjaikat, akik már sikeresen integrálódtak a magyar társadalomba és itt egzisztenciát teremtetek, így a jövőben is szükség lesz a nemzeti letelepedési engedély megszerzése lehetőségének kedvező feltételek során történő biztosítására. Ugyanakkor indokolt megvizsgálni, hogyan tudja Magyarország hasznosítani a körkörös migrációban rejlő lehetőségeket azon harmadik országbeli állampolgárok ösztönzésével, akik tevékenyen hozzájárulnak a nemzetgazdaság, tudományos élet fejlődéséhez, ám nem kívánnak véglegesen letelepedni Magyarországon, és a megszerzett jövedelmüket, illetve tudásukat származási

országukban is hasznosítják, ezzel úgy Magyarország, mint származási országuk, és saját helyzetük jobbítását érik el.

A migrációs folyamatok hatékony működtetése, és azok Magyarország hasznára fordítása érdekében szükséges a migrációs trendek nyomon követése, a hazánkba legálisan érkező migránsok tartózkodási jellegzetességeinek – különösen a célok, tartózkodási időtartam, huzamos tartózkodási igény – feltérképezése, az egyes migrációs életpályák nyomon követése. Ehhez elengedhetetlen hatékony nyilvántartási rendszerek kidolgozása, működtetése és fejlesztése. Erősíteni kell továbbá a biometrikus adatokon alapuló rendszerek alkalmazását is.

e) Az illegális folyamatok, mozgások legális útra történő terelése körültekintő jogalkotási és jogalkalmazási folyamatot igényel. Ehhez igénybe kell venni a migránsokat kibocsátó országokkal való fokozottabb együttműködést, és lehetőséget teremteni a harmadik országbeli állampolgároknak már a származási országokban való széleskörű tájékoztatására. E tekintetben fontos szerepet játszhatnak az ún. Prágai Folyamat keretében a Magyarország által vezetett, legális migrációt érintő alprojekt eredményei.

Célkitűzések

III/3. A gazdasági növekedés biztosítása a migráció által

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Befektetők, hiányszakmákban elhelyezkedők, magasan képzettek bevonása

Fontos, hogy a hazánkba érkező migránsok minél nagyobb hányada járuljon hozzá az ország gazdasági növekedéséhez. Ennek érdekében szükséges meghatározni, milyen szektorok esetében indokolt hangsúlyt fektetni migráns munkaerő bevonására, és e célnak megfelelően alakítani a hazai szabályrendszert.

A nem kifejezetten munkavállalás, hanem más tartózkodási céllal, például családdegyszítés céljából érkező harmadik országbeli állampolgárok esetében a fokozottabb munkaerőpiaci bevonásukat biztosító szabályozás kialakítása válik szükségessé.

A gazdaság előmozdítását jelenti továbbá a hazai befektetések ösztönzése a migrációs szabályozás révén, különös tekintettel a munkahelyteremtő, gazdaságélénkítő (know-how-t bevezető) beruházásokra, vagy az állami bevételeket növelő egyéb beruházásokra. A személyi kör tekintetében célunk azon kérelmezőknek hazánkban történő beruházásokra, munkahelyteremtésekre, közép-, és nagyvállalkozások beindítására való ösztönzése, akik már rendelkeznek a schengeni térségbe történő beutazásuk támogathatósága szempontjából elfogadható otthoni üzleti, anyagi, családi (egzisztenciális) háttérrel, valamint dokumentáltságuk, referenciáik és utazási előéletük hitelt érdemlő.

Szükséges a munkaerőpiaci igények folyamatos feltérképezése és a munkaerőpiaci igényekhez igazodóan a megfelelő migráns munkaerő bevonása, kedvező szabályrendszer kialakítása. Az érintett kormányzati szervekkel közösen meg kell határozni, hogy a hazánkban történő beruházásokra, munkahelyteremtésre ösztönzés pontosan milyen módon zajlik a harmadik országokban, illetve szükséges felmérni, hogy a fenti céllal érkezők milyen problémákkal szembesülnek a vízumeljárások során, amely befektetési, beruházási céljaikat nehezítő körülményként jelentkezik; felmérni és kiértékelni, hogy mely ösztönzőkkel lehet a legális csatornákat

igénybevevő - nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőséggel bíró – beruházási szándékkal utazó migránsok számát továbbnövelni.

- Az összevont engedélyezési eljárás hatékonyságának folyamatos biztosítása

Az újonnan bevezetendő összevont kérelmezési eljárásra tekintettel szükséges az eljárásban résztvevő hatóságok egyeztetése révén az eljárás hatékonyságának monitorozása, az egyes hatáskörök, feladatok megosztásának hatékonyabbá tételének biztosítása. Elengedhetetlen továbbá az összevont engedély alapján történő munkavégzéshez igazodó, hatékony munkaügyi ellenőrzés továbbfejlesztése.

Tekintettel a nagymérvű eljárásjogi reformra szükségesnek mutatkozik a migráns munkavállalók és munkáltatóik folyamatos tájékoztatása is az eljárási reformról.

A hatékony eljárás biztosítása érdekében szakértői munkacsoport megalakítása, helyzetelemzések elvégzése, az intézményi struktúráknak a feladatokhoz való igazítása, kapacitásfejlesztés szükséges.

III/4. Befogadó ország képének kialakítása, megerősítése:

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Ösztönzők kialakítása a gyakorlat és a jogi normák szintjén

Fokozni szükséges a tudásalapú migráció – elsősorban diákok, kutatók – bevonását, mivel az segít kiaknázni a magyar felsőoktatásban és kutatásban rejlő lehetőségeket, hozzájárul a fejlesztéshez és innovációhoz, és egyben megerősíti Magyarország nemzetközi kapcsolatait is.

Magyarország továbbá eddig is ideális szabályozás igyekezett nyújtani a családegyesítés megvalósítására annak érdekében, hogy a családi egység, mint érték hozzájárulhasson a hazánkba érkező külföldiek jólétéhez és hatékonyabb integrációjához is. Indokoltnak tartjuk mindezek alapján a családegyesítésre vonatkozó kedvező szabályozás és gyakorlat további ösztönzőket eredményező kialakítását.

A hatékony ösztönzők kialakítását célzó statisztikák és szabályozás vizsgálata, javaslatok készítése, kétoldalú megállapodások létrehozása szükséges államokkal a felsőoktatási képzésünkbe való becsatlakoztatás érdekében.

III/5. Hatékony idegenrendészeti ügyintézés továbbfejlesztése

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A migránsokról törvényi felhatalmazás alapján adattal rendelkező különböző kormányzati szervek statisztikai rendszereinek és statisztika készítési folyamatainak fejlesztése
- A migrációval foglalkozók hatékony képzése több szempont figyelembe vételével: okmányismeret, biztonság tudatosság fokozása

- A kibocsátó és a tranzitországokban lévő migránsok célirányos tájékoztatása az Európai Unió és Magyarország migráció kezelési szabályozásáról, gyakorlati alkalmazásáról, a kibocsátó országban működő civil szervezetek bevonásával

A jelenlegi és módosítással érintett szabályozási rendszer és gyakorlat megismertetése az eljárásokban érintett szakértőkkel elengedhetetlen a jogszerű és szakszerű eljárás biztosítása érdekében. A migrációval foglalkozók hatékony képzése során továbbá különös tekintettel kell lenni többek között az okmányismeretre és a biztonság tudatossága fokozására is.

A jövőbeni ügyintézés hatékonysága érdekében szükséges továbbá a migrációs eljárásokra vonatkozó statisztikai adatok ismerete a szabályozási és intézményi rendszer továbbfejlesztésére is tekintettel. Szükséges tehát a migránsokról törvényi felhatalmazás alapján adattal rendelkező különböző kormányzati szervek statisztikai rendszereinek és statisztika készítési folyamatainak fejlesztése egyrészt a hatékony ügyintézés, másrészt a migrációs folyamatok nyomon követésének biztosítása érdekében.

A migrációs eljárások hatékonysága azonban nemcsak az idegenrendészeti hatóságok és ügyintézők felkészültségén, hanem a migránsok tájékoztatásán is múlik. Mindezek érdekében szükséges a Magyarországra érkező migránsok legfőbb csoportjai által beszélt nyelveken is részletesen és gyakorlati szempontból is ismertetni az eljárási szabályokat, hiszen ez eredményez leginkább jogkövető magatartást részükről is. Indokoltnak mutatkozik továbbá már a migrációt megelőző stádiumban, a kibocsátó országban a migránsok tájékoztatása, illetve felkészítése, különös tekintettel a hazai munkaerővel be nem tölthető munkahelyekre érkező potenciális migránsok esetében.

A hatékony ügyintézés érdekében képzési anyagok kidolgozása, ügyintézők folyamatos képzése, hatékony nyilvántartási rendszerek kidolgozása, működtetése és fejlesztése, az Európai Unió és Magyarország migráció kezelési szabályozását, gyakorlati alkalmazását bemutató tájékoztatók kidolgozása, a kibocsátó és a tranzitországokban lévő migránsok célirányos tájékoztatása, a kibocsátó országban működő civil szervezetek bevonása a tájékoztató tevékenységbe, a kibocsátó országban nyelvi képzés, szaknyelvi képzés, szakképzés biztosítása a kiutazást megelőzően.

III/6. A legális migrációs csatornákkal való visszaélés elleni hatékony fellépés

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Az ellenőrzési és szankciórendszer hatékony alkalmazása, korszerűsítése, bővítése

A különböző tartózkodási céllal érkező migránsok esetében különböző jellegű visszaélések mutatkoznak, így az ellenőrzésnek, valamint a megelőzési illetve szankciórendszernek is tekintettel kell lenni a különböző tendenciákra.

A tanulmányi célú migráció esetében érdekeltté kell tenni a felsőoktatási intézményt jelzés tételére, amennyiben a hallgató nem teljesíti tanulmányi kötelezettségeit, illetve bebizonyosodik, hogy tartózkodásának valódi célja nem tanulmányok folytatása. Mindez szükséges a felsőoktatási intézmény jó hírnév megőrzése érdekében is, így az oktatási intézmények biztonság tudatosságának növelése elengedhetetlen, hiszen csak

ezen intézményekkel való együttműködés révén tudják az idegenrendészeti hatóságok is hatékonyan fellépni a visszaélések ellen.

A saját cég működtetésére, illetve gazdasági társaság ügyvezetőként történő irányítására alapozott tartózkodási jog feltételeinek is fokozott és célzott ellenőrzésére van szükség annak érdekében, hogy e legális migrációs csatorna is valós és legális tartózkodási szándékkal érkezők számára legyen elérhető.

Több tartózkodási célt, elsősorban a munkavállalás, illetve családegyesítés céljából érkezők esetében merül fel az okmányhamisítással megvalósított visszaélés, így fokozott figyelmet kell fordítani a hamis vagy hamisított okmányok kiszűrésére is.

A visszaélések detektálását követően a hatékony fellépés érdekében szükséges továbbá a migrációs norma- és eljárási rendszer korszerűsítése, a migrációs joganyag koherenciájának javítása, a jogbiztonság megerősítése, beleértve a jogorvoslati rendszer alkalmassá tételét a minősített adatok befogadására.

A tanulmányi célú migráció esetében jogi keretszabályozás kialakítása (pl. megfelelően kiépített és hiteles ügynöki/toborzó hálózat kialakítása szükséges, egységes felvételi követelmények az oktatás nyelve, az elvárt végzettség tekintetében), a felsőfokú oktatási intézményekkel való hatékony együttműködés kialakítása; egyeztetések, normarendszer felülvizsgálata.

III/7. Nemzetközi dimenziók fejlesztése

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A migráció globális megközelítése révén a harmadik országokkal történő intenzívebb kapcsolatfelvétel és együttműködés megvalósítása

Magyarország intenzív szerepet játszik az ún. Prágai Folyamat keretében megvalósított, legális migrációt a központba állító alprojekt megvalósításában a projekt vezető államaként. Ezen alprojekt különös hangsúlyt fektet a potenciális migránsok megfelelő tájékoztatására, illetve a munkaerő kereslet és kínálat összeegyeztetésére a fogadó tagállamok és a potenciális harmadik országbeli migránsok tekintetében, és e területeken kívánja feltérképezni a hiányosságokat és a jó gyakorlatokat, fejlesztési lehetőségeket is a migrációban érintett minden szereplő számára pozitívumokat jelentő migráció kialakítása érdekében.

Mindezekre tekintettel szükséges a Magyarország által vezetett, a Prágai Folyamaton belül már megvalósítás alatt lévő legális migrációs alprojekt működtetése, valamint a projekt eredményeinek Magyarország esetében történő hasznosíthatóságának vizsgálata, illetve további, egyéb projektekben történő hasznosíthatóságának feltérképezése.

A Prágai Folyamat legális migrációs alprojektje kapcsán a projekttervben meghatározott konferenciák tartalmi megszervezése, levezetése, tanulmányutak megvalósítása, kutatási eredményeket összefoglaló kézikönyv létrehozása szükséges. A projekt eredményei alapján hasonló együttműködés kezdeményezése harmadik államokkal.

- Az ideiglenesen munkát vállaló turistákra vonatkozó megállapodás-rendszer kiterjesztése

Az ideiglenesen munkát vállaló turistákra vonatkozó szabályrendszert lefektető, ún. „Working Holiday Scheme” bilaterális egyezmények keretében a szerződő államok fiataljai kedvező feltételekkel kapnak egyéves tartózkodási és ezen belül ideiglenes munkavállalási jogot a másik szerződő fél országában. Mindezek megerősítik a két szerződő ország kapcsolatát, továbbá lehetőséget adnak a fiatalok számára ismereteik gazdagítására.

A fentiek megvalósítása érdekében szükséges egyrészt további partnerállamok keresése, ilyen tárgyú egyezmények létrehozása, másrészt a már létrehozott megállapodások hatékony működtetése.

Ennek eszköze a megkezdett tárgyalások folytatása, az újonnan jelentkező partnerországokkal való tárgyalások megkezdése, a megkötött egyezmények alapján a WHS program mielőbbi működtetése, a kvóták kihasználtságának vizsgálata.

- A körkörös migrációban rejlő lehetőségek hasznosítása

A migráció globális megközelítésének egyik eszközeként a körkörös migráció elősegítheti azon harmadik országbeli állampolgárok tartózkodását, akik tevékenyen hozzájárulnak a nemzetgazdaság (képzett munkavállalók, befektetők), tudományos élet fejlődéséhez (diákok, kutatók), és hozzájárulhat a kibocsátó országokra gyakorolt negatív hatások (agyelszívás) csökkentéséhez, amely különösen a szomszédos országokban élő magyarság esetében nagy fontosságú. Emellett a migrációs csatornák legális útra terelésével hozzájárulhat az illegális migráció elleni fellépéshez is.

Indokolt tehát felmérni, hogy Magyarország esetében mely országok, mely személyi kör tekintetében hasznosítható e lehetőség, és a felmérés (tanulmányok, konferenciák) eredményétől függően javaslatot tenni a körkörös migrációt elősegítő szabályozás, intézkedések, megállapodások kidolgozására.

Legális migrációval összefüggő releváns statisztikák

Bevándorolt, letelepedett és három hónapot meghaladó tartózkodók száma (fő)

Státusz megnevezése	2009.12.31-i állapot	2010.12.31-i állapot	2011.12.31-i állapot	2012.12.31-i állapot	Változás 2009-2012	Változás %-ban 2009-2012
Bevándorlási engedély	47 205	42 659	40 781	39 267	-7 938	-16,8%
Letelepedési engedély	23 475	20 588	18 120	4 845	-18 630	-79,4%
Tartózkodási engedély	33 682	32 897	33 108	32 276	-1 406	-4,2%
Nemzeti tartózkodási engedély	na	6 061	5 012	2 005	na	na
EGT tartózkodási engedély	20 855	12 990	7 847	8	-20 847	-100,0%
Regisztrációs igazolás	70 248	72 938	88 465	101 795	31 547	44,9%
Állandó tartózkodási kártya	8 319	14 272	16 508	17 014	8 695	104,5%
Magyar állampolgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja	5 562	7 025	7 764	6 321	759	13,6%
EGT állampolgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja	382	432	469	375	-7	-1,8%
EK letelepedési engedély	206	398	472	479	273	132,5%
Nemzeti letelepedési engedély	4 063	5 504	6 513	6 947	2 884	71,0%
Ideiglenes letelepedési engedély	6	9	12	5	-1	-16,7%
Menekültként személyi igazolvánnyal rendelkező	1 714	1 887	1 562	1 561	-153	-8,9%
Oltalmazottként személyi igazolvánnyal rendelkező	150	391	369	683	533	355,3%
Befogadotti státusszal rendelkező	217	217	217	151	-66	-30,4%
Összesen	216 084	218 268	227 219	213 732	-4 357	-2,0%

A 2007. évi I. törvény (Szmtv.) alapján benyújtott tartózkodási kérelmek száma, döntés szerint (db)

Státusz megnevezése	Benyújtott kérelmek száma				Elbírált kérelmek száma							
					Engedélyezett				Elutasított			
	2009.	2010.	2011.	2012.	2009.	2010.	2011.	2012.	2009.	2010.	2011.	2012.
Regisztrációs igazolás	20 794	18 552	18 308	15 502	20 464	17 277	16 662	14 086	58	2	4	0
Állandó tartózkodási kártya	4 656	5 741	4 479	3 523	1 527	4 708	3 858	2 970	1	17	23	28
EGT állampolgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja	166	180	170	185	28	118	137	131	1	2	2	4
Magyar állampolgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja	2 110	2 203	1 823	1 716	565	1 380	1 342	1 179	39	105	50	53
Összesen	27 726	26 676	24 780	20 926	22 584	23 483	21 999	18 366	99	126	79	85

A 2007. évi II. törvény (Harmtv.) alapján három hónapot meghaladó tartózkodást, illetve letelepedést biztosító kérelmek száma, döntés szerint (db)

Státusz megnevezése	Benyújtott kérelmek száma				Elbírált kérelmek száma							
					Engedélyezett				Elutasított			
	2009.	2010.	2011.	2012.	2009.	2010.	2011.	2012.	2009.	2010.	2011.	2012.
Tartózkodási engedély	32 254	37 032	33 465	34 612	27 814	32 537	27 595	28 855	738	457	507	418
Nemzeti tartózkodási engedély	na	na	761	722	na	na	714	678	na	na	-	-
EK letelepedési engedély	123	99	91	218	65	61	64	141	32	6	2	9
Nemzeti letelepedési engedély	2 083	1 952	1 889	1 999	1 292	1 441	1 308	1 248	154	136	61	54
Ideiglenes letelepedési engedély	3	3	6	3	1	3	3	1	1	-	-	-
Összesen	34 463	39 086	36 212	37 554	29 172	34 042	29 684	30 923	925	599	570	481

A Harmtv. alapján tartózkodási jogosultságot kérelmezők számának alakulása főbb tartózkodási célok szerint

A tartózkodás célja	2009		2010		2011		2012		Változás 2009-2012	Változás 2009- 2012 %-ban
	Darab	Összes kérelem %- ban	Darab	Összes kérelem %- ban	Darab	Összes kérelem %- ban	Darab	Összes kérelem %- ban		
keresőtevékenység	14 043	43,54%	16 060	43,37%	13 187	39,41%	13 580	39,23%	-463	-3,30%
tanulmányok folytatása	9 814	30,43%	11 179	30,19%	10 236	30,59%	10 176	29,40%	362	3,69%
családi együttélés	4 260	13,21%	4 678	12,63%	4 452	13,30%	4 635	13,39%	375	8,80%
egyéb cél	2 451	7,60%	2 685	7,25%	2 465	7,37%	2 635	7,61%	184	7,51%
hivatalos	963	2,99%	1646	4,44%	2218	6,63%	2471	7,14%	1 508	156,59%
egyéb tartózkodási célok	723	2,24%	784	2,12%	907	2,71%	1115	3,22%	392	54,22%
összesen	32 254	100%	37 032	100,00%	33 465	100,00%	34 612	100,00%	1 147	3,56%

Forrás: Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

IV.

ILLEGÁLIS MIGRÁCIÓ

Személyi kör

Azon harmadik országbeli állampolgárok, akik a beutazás és tartózkodás feltételeit nem, vagy már nem teljesítik.

Helyzetértékelés

Magyarország európai uniós tagsága azt is eredményezi, hogy a többi tagállam döntései, vonzereje, nehézségei közvetlen hatást gyakorolnak a magyar migrációs trendekre: egyes tagállamok gazdasági fejlettsége, szociális ellátása jelentős vonzerőt gyakorol a Magyarországot egyelőre tranzitországnak tekintő migránsokra, illetve egy tagállam hiányosságai a migrációkezelés terén megnövelik a Magyarországra – mint az Európai Unió másodlagos külső határára – nehezedő migrációs nyomást. A stratégia kidolgozásának idején az Európai Unióban elsősorban a déli, délkeleti, keleti irányból érkező migrációs hullámok jelentettek kihívást, Magyarország számára - elhelyezkedése folytán - elsősorban a délkeleti, keleti határokon jelentkező illegális migráció jelentős.

Az Európai Unió mindenkori migrációs politikáját meghatározó célkitűzései a legális és az illegális migrációt szoros összefüggésben kezelik. Hangsúlyozott szerepet kap az illegális bevándorlás elleni küzdelem, a határellenőrzések hatékonyságának fokozása, valamint a származási és tranzit országokkal való globális partnerség kialakítása révén.

Mivel Magyarország alapvetően tranzitországgként van jelen a migráció, azon belül az illegális migráció nemzetközi folyamatában, fontos, hogy a jelenlegi célországoknak a tapasztalataira, aktuális problémáira, mint lehetséges jövőképre tekintsünk. E tények rávilágítanak arra, hogy az illegális migrációt és a köré szerveződött bűnözést nem lehet kizárólag a hazai rendészeti és bűnügyi statisztikai adatok alapján megítélni.

Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája a migrációt természetes, ugyanakkor összetett jelenségként kezeli, amely gazdasági és demográfiai előnyöket, valamint köz- és nemzetbiztonsági kockázatokat egyaránt rejt magában. Számol azzal, hogy Magyarország határainak egy része a belátható jövőben is az EU vagy a schengeni térség külső határa marad, ami együtt jár az uniós határszakasz igazgatásának felelősségével és feladataival.

Magyarország – mint az Európai Unió tagja és a schengeni térség részes állama – elkötelezett a külső határok őrzésével és védelmével összefüggő követelmények teljesítésében. Hazánk a Balkánról Nyugat-Európába irányuló illegális migráció útvonalában helyezkedik el, így az ezzel összefüggő komplex rendészeti tevékenységre jelentős hatást gyakorol ennek az útvonalnak az aktivitása. Tranzitországgként nagy hangsúlyt kell fektetni az „átmenő forgalom” kezelésére, a határellenőrzés fokozására a belső biztonság fenntartására. Magyarország schengeni térséghez történő 2007. decemberi csatlakozása a hazánkat érintő illegális migráció útvonalait rövidtávon nem befolyásolta, abban nem okozott jelentős változást. A migrációs jellegű jogsértések tekintetében bekövetkezett felfedéseket figyelembe véve a belső határokon az ellenőrzés megszűnéséből eredően jelentős hangsúlyeltolódás volt tapasztalható a külső határok irányába, amely napjainkra kiegészül jelentős számú mélységi területen történt felfedésekkel is.

A Magyarországot aktuálisan érintő, folyamatosan növekvő illegális migráció kibocsátó- és tranzit térségei jellemzően: Közel-Kelet, Kis-Ázsia, Észak-Afrika, Balkáni-térség. Az illegális migráció jelentős közbiztonsági és nemzetbiztonsági kockázatot is hordoz magában, mivel motivációjában a megélhetés, és a jobb élet reménye mellett megjelent a bűnelkövetési célzat, a terrorizmus veszélyének növekedése az állampolgársági kategóriák egyidejű változásával. A migránsok által megjelölt célországok körében főként Nyugat-Európa jelenik meg, az utazás céljaként pedig túlnyomó többségben a munkavállalási (gazdasági) cél tapasztalható.

A megváltozott környezeti tényezők új irányokat szabnak a migráció kezelése, ezen belül az illegális migráció elleni fellépés terén. A fenti feladatrendszerhez kapcsolódó rendészeti tevékenység kizárólag együttműködésen és információcserén alapuló keretek között valósulhat meg a migráció kezelésében érintett szereplők körében, amelynek eredményeként az európai elvárásoknak megfelelő szintű migrációval összefüggő biztonság garantálása válik lehetővé.

Folyamatos elemzésen, együttműködésen, integrált rendészeti és rendvédelmi megközelítésen alapuló, proaktív szemléletű kontrollfolyamatként a komplex ellenőrzések kiterjesztésével kell a legális migrációt egyidejűleg támogatva az illegális migráció elleni fellépést megszervezni. A migrációval összefüggő visszaélésekkel szembeni hatékony fellépés elsődlegesen az erők, eszközök célszerű összpontosításában, azok összehangolt alkalmazásában realizálódhat, mely egy jól működő és széles körben kiterjedő együttműködési rendszert feltételez.

A migrációs változásokra reagálás lehetőségének gyors biztosítása érdekében a migráció kezelésében érintett hatóságok által kidolgozott szempontrendszer alapján célszerű a migráció kezelésének valamennyi szegmensét érintő jelentés összeállítása, mely elősegíti a célirányos döntés előkészítést.

Törekedni kell arra, hogy megalapozott és tényszerű szükségletek motivációján alapuljon maga a migrációs politika. Szükségessé válik a migránsok szociodemográfiai jellemzőivel kapcsolatos információk megismerése, különösen az állampolgárság, foglalkozás, iskolai végzettség, és a célul kitűzött terület összhangjának megteremtése érdekében, ezáltal is kiszűrve a visszaélések lehetőségét.

Az eljáró hatóságok informatikai rendszerei között nincs megfelelő összhang, a migrációs eljárásokban érintett eljáró hatóságok egy-egy státuszhoz is különböző nyilvántartásokat illetve adattárakat használnak, azok szempont- és fogalomrendszere nincs összehangolva. Sok esetben egyazon kérelmező több személyazonossággal rendelkezik, így bújik ki az ellenőrzési- és szankciórendszer alól.

A nemzetközi elvárásokat figyelembe véve a menedékkérők, továbbá az illegális migránsok őrizzetének végrehajtására megfelelő objektumot kell kialakítani a hosszú távú minőségi fejlesztés érdekében.

A legális migráció és ezzel együtt az illegális migráció kezelésében érintett szerveknél tapasztalt, nagy jártassággal, speciális szaktudással, kiterjedt nemzetközi és hazai kapcsolatrendszerrel rendelkező állományt kell kiképezni és fenntartani. A speciális képzések és továbbképzések körét hazai és nemzetközi szinten is ki kell terjeszteni, tekintettel a tárgyat képező jogsértések nemzetközi jellegére, a tapasztalatok átadására, ezáltal jelzőrendszer működtetésére, különös tekintettel a személy életkorának meghatározására, a sérülékeny csoportok tagjaival kapcsolatos bánásmódra, a szexuális bántalmazás áldozatainak és egyéb trauma hatása alatt álló személyek pszichológiai, pszichiátriai kezelésére.

A vízumokkal való visszaélésekkel összefüggésben az érintett külügyi, migrációs és rendvédelmi hatóságoknak kölcsönösen tájékoztatni kell egymást a feladatkörük ellátása során tapasztalt negatív jelenségekről. A vízumkiadás folyamatában a visszaélésekre alkalmas lehetőségek csökkentése érdekében oktatások, továbbképzések szervezése, továbbá a látókörbe került elkövetési módszerek és tendenciák tekintetében tapasztalatcsere szükséges. Lényeges elem, hogy a vízumszerzés folyamatába legkorábban, már külföldön bekapcsolódó nagykövetségi- és konzuli munkatársak, valamint migrációs összekötők rendelkezzenek a hazánk terrorbiztonsága szempontjából követendő információkkal.

A menekültügyi eljárásban a Közös Európai Menekültügyi Rendszer keretében hangsúlyos intézkedések megtétele szükséges az e téren megjelenő visszaélések visszaszorítása érdekében az érintett személyek emberi jogainak és méltóságának teljes mértékű tiszteletben tartása mellett.

Kiemelt szerepet kell kapnia a kiinduló és a tranzitországokban lévő migránsok körében a migráció jogszerű módjairól való tájékoztatásnak és a visszaélőkkel szembeni intézkedések azonnali és elmaradhatatlan jogkövetkezményeinek érvényre juttatásában való elkötelezettségnek. A kitoloncolás (a kiutasítottak hatósági kísérettel történő visszaküldése) az illegális migráció elleni fellépés hatékony eszköze, amely jelentős és közvetlen visszatartó hatást eredményez az Európai Unió területére, egyben a Magyarországra irányuló illegális migráció tekintetében. A jogellenesen hazánk területére érkező harmadik országbeli állampolgárokat a leggyorsabban és a legnagyobb létszámban, ezért a legkisebb költségfordítással a szomszédos országokkal fennálló visszafogadási egyezmények keretében lehet eltávolítani Magyarországról. Ez azonnali megoldást eredményez, azonban nem oldja meg a személyek tényleges hazajuttatását a származási országukba, a köztes tranzitország (pl. Szerbia) határterületén maradnak, és ismét megkísérlik a schengeni külső határok jogellenes átlépést. E probléma megoldása érdekében a származási országba történő visszatoloncolást indokolt végrehajtani, amely a tagállami finanszírozás miatt a legköltséghatékonyabb módon a Frontex által koordinált és finanszírozott közös légi kitoloncolási műveletek keretében valósítható meg. A kitoloncolások végrehajtásának alapvető eszköze az Európai Unió vagy Magyarország által kötött visszafogadási egyezmények léte, valamint a személyazonosítás és a hazautazáshoz szükséges okmányok rendelkezésre állása. Mindezen feltételek együttes tagállami fellépés keretében biztosíthatók. A kitoloncolási intézkedések elsődleges prevenciós célja, hogy az illegális migráció visszaszorításával a migráns tömegek a legális utazási lehetőségeket használva érkezzenek az Európai Unió területére.

A kitoloncolás ugyanakkor számos esetben akadályokba ütközik a származási országgal kötött egyezmény hiánya, illetve hatályos, de nem működő megállapodás esetében az ország együttműködési hajlandóságának hiánya miatt. A kitoloncolási lehetőség hiányában egyre nő azon illegális migránsok száma, akik „megtűrtek”, azaz kiutasítás hatálya alatt állnak, azonban kitoloncolásuk nem valósul meg, pl. mert az gyakorlati, egészségügyi okból nem hajtható végre, nincs a származási ország hatóságaival kapcsolat, stb. (A magyar jog által meghatározott befogadotti kategória fogalmilag ide tartozik, jogilag viszont nem sorolható ebbe a körbe, mert a befogadott jogállás megszerzésével a kiutasítási határozat hatályát veszti.) A kitoloncolás megghiúsulása miatt további idegenrendészeti őrizetet sem lehet elrendelni velük szemben, ugyanakkor helyzetüket kezelni szükséges. A probléma az Európai Unió valamennyi tagállamában megjelenik, ezért az Európai Bizottság 2013. márciusában tanulmányt jelentetett meg a kiutasítás hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgárokról.

Ezen túlmenően további intézkedéseket kell tenni a kiinduló és tranzitországokban összekötő tisztviselők kihelyezésével, továbbá az önkéntes és szankciók nélküli hazatérés preferálásával. Meg kell teremteni a menekülteljárással visszaélőkkel szembeni hatékony fellépés jogi alapjait, illetőleg annak következetes alkalmazását biztosító feltételeket.

Magyarország a 2008/115/EK irányelvvel (Visszatérési Irányelv) összhangban a visszatérést megelőző hatósági eljárásban és a visszatérés végrehajtása során a humánus és hatékony közigazgatás szellemében szervezi tevékenységét. A visszatérést megelőző eljárási szakaszok átlátható és kiszámítható rendszeréhez képest hazánk mindeddig nem helyezett kellő hangsúlyt a visszatéréssel érintett harmadik országbeli állampolgárok visszatérést követő beilleszkedésének (reintegrációjának) támogatására. Jóllehet egyes, e tárgyban végzett nemzetközi kutatások szerint a magyar rendszer jelenlegi formájában is az Európai Unió élvonalába tartozik, valós és fenntartható visszatérési politikáról csak abban az esetben beszélhetünk, ha az a visszatérés valamennyi szakaszát felölelő valódi beavatkozásra és tartós megoldásokra képes.

A nemzetközi értékelések (EUROPOL, SELEC, EU biztonsági stratégiája) egyértelműen rámutatnak arra, hogy az illegális migráció a jövőben tartósan jelenlévő problémaforrás lesz az európai térség számára, melyben Görögország és Törökország jellemző póluspontként szerepel. Magyarország földrajzi elhelyezkedésénél fogva továbbra is meghatározó tranzitállomásként prognosztizálható a dél-kelet európai térségen keresztül az Európai Unióba utazó illegális migránsok számára. Ezt a tranzit szerepet tovább fokozza Horvátország 2013 júliusában bekövetkezett EU csatlakozása, valamint Románia és Bulgária várható Schengen tagsága is, amely a határokon történő ellenőrzés megszűnésével újabb jelentős kihívás elé állítja az érintett államoknak az illegális migráció elleni fellépésben érintett szerveit. Tovább nehezíti a helyzetet, hogy az illegális migráció hátterében jól szervezett, zárt közösséget alkotó, kiterjedt szervezett bűnözői csoportok működnek, amelyek az elkövetési módszereiket rugalmasan változtatják, és az aktuális helyzetnek megfelelően különböző módokon képesek a migránsokat átjuttatni az országok határain.

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> Az európai uniós tagállami és schengeni tagság. A Rendőrség és a Határőrség szervezeti integrációjával kialakított, az EU integrált határellenőrzési rendszerén alapuló, komplex szűrőrendszert működtető hatékony határbiztonsági rendszer Az uniós migrációs források hatékony felhasználása, jó abszorpciós képesség. Az illegális migráció elleni hatékony fellépés növeli a legális migrációs politika hitelességét. A szomszédos államok irányába hatékonyan működő visszafogadási rendszer. 	<ul style="list-style-type: none"> Késedelmes reagálás a legális és illegális migrációból adódó aktuális kihívásokra. Korai előrejelző rendszer alacsony hatékonysága. A migrációval érintett ágazatok, intézmények közötti gyenge, kellően nem koordinált együttműködés, szervezeti párhuzamosságok, nem megfelelő információáramlás. Az érintett szakterületek merev finanszírozási rendszere rugalmatlanul reagál a változó feladatokhoz, követelményekhez. Közvetlenül a migrációt kibocsátó harmadik országokba végrehajtott hazautaztatások alacsony foka. Nem hatékony az őrizet és a toloncolás monitoringja.

Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> • A nemzetközi együttműködésben, az uniós és schengeni tagállami tagságban rejlő lehetőségek • Rendelkezésre álló migrációs folyamatokat értékelő hazai és nemzetközi kutatások eredmények, amelyek felhasználhatóak • A korai előrejelző rendszer fejlesztésével annak hatékonysága növelhető. 	<ul style="list-style-type: none"> • Magyarország földrajzi (geopolitikai) elhelyezkedéséből, az uniós és schengeni külső határ biztosításából adódó terhek, kockázatok • Az uniós határok nyitottsága, a belső határok lebontása miatt fokozódik a migráció (az illegális migráció) az uniós jóléti államai felé, erősödő tranzitmigrációs hullámok. • A határokon átnyúló szervezett bűnözés, az illegális migrációt kísérő másodlagos bűnözés (embercsempészet, emberkereskedelem, árucsempészet, köz- és magánokirat hamisítások) hatásai, az illegális migráció céljának, összetételének változása (terrorizmus, extrémizmus) • A kiutasítás hatálya alatt álló, de (pl. gyakorlati okból) ki nem toloncolható, és őrizetben nem tartható külföldiek helyzete bizonytalan, ellátásuk terheket ró az idegenrendészeti hatóságokra • Hiányoznak a fenntartható visszatérést szolgáló egyéni, személyre szabott reintegrációs tervek és megfelelően rugalmas reintegrációs programok. • Nem működik egységes, hatékony és összehangolt tagállami fellépés a migrációt kibocsátó harmadik országok irányába a saját állampolgáraik visszafogadásának kikényszerítése érdekében.

Jövőkép

Mivel hazánk az illegális migráció nemzetközi útvonalán többségében még mindig tranzitországgként jelenik meg, a kapcsolódó bűncselekmények Magyarországon még nem jelentenek meghatározó kockázati tényezőt, illetve nem éreztetik a lakosságra és a társadalomra gyakorolt közvetlen hatásukat. Ugyanakkor prognosztizálható, hogy Magyarországon is egyre erősödni fog a célország jelleg, ami az illegális bevándorlók mind nagyobb számú letelepedési szándékát, valamint az ország területén való hosszabb távú berendezkedését eredményezheti.

Az illegális migráció, mint veszélyforrás kiszámíthatatlanul és hatványozottan jelenik meg, mivel egyértelmű táptalaját képezi a szervezett bűnözésnek, valamint a terrorizmusnak. Mivel az illegális migrációból jelentős vagyonokra tesz szert a nemzetközi méretekben működő bűnözői csoportok többsége, ezért minden eszközt bevetnek annak érdekében, hogy az általuk

„nyújtott szolgáltatás” minél megbízhatóbb, és zökkenőmentes legyen. Az illegális migráció elősegítése háttérben lévő módszerek folyamatosan változnak, azokat egy-egy jogszabályváltozás, vagy sikeres hatósági intézkedés befolyásolja, az illegális beutazás, vagy tartózkodás megszerzése érdekében egyéb módszerek alkalmazását generálja. Sok esetben nem kezelhető kizárólagosan bűnüldözési eszközökkel, annál sokkal komplexebb kihívást jelent. A migráció kezelésében érintett összes szereplőnek az erő-, és eszközrendszerét igénybe veszi, azok összehangolt, célirányosan összpontosított együttműködésben való alkalmazása válik szükségessé.

Az illegális migráció elleni fellépés célkitűzések megvalósulását biztosító folyamatos elemzésen, együttműködésen, integrált rendészeti és rendvédelmi megközelítésen alapuló, proaktív szemléletű kontrollfolyamatként kell megjelennie.

Magyarország érdekeinek megfelelően, az európai uniós normáknak, ajánlásoknak és az Európai Tanács által megfogalmazott stratégiai célokra figyelemmel a fenti feladatrendszerhez kapcsolódó rendészeti tevékenység kizárólag együttműködésen és információcserén alapuló keretek között valósulhat meg a migráció kezelésében érintett szereplők körében, amelynek eredményeként az európai elvárásoknak megfelelő szintű migrációval összefüggő biztonság garantálása válik lehetővé.

A legális migrációs politika „hitelessége” az illegális migráció elleni harc hatékonyságától függ, ezért szükséges egy hatékony „előszűrő” mechanizmus működtetése, az embercsempészet, valamint emberkereskedelem elleni harc fokozása, és a kiutasítási/hazatérési, továbbá a visszafogadásra irányuló politika fejlesztése. Azon együttműködő harmadik országbeli állampolgárok esetén, akikkel szemben a kiutasítást nekik fel nem róható okból nem lehet végrehajtani, a 2013-ban kialakított jogszabályi háttér mellett fontos megteremteni a gyakorlatban is helyzetük rendezését, annak lehetőségét, hogy munkát vállalva önfenntartóvá váljanak. Magyarország érdeke, hogy ne csak nemzeti, hanem európai szinten is megoldás szülessen a kihívásra, hiszen az eltérő jogi helyzet további másodlagos migrációt gerjeszt az Európai Unión belül.

Szükséges a legfontosabb származási országok (pl. Afganisztán, Pakisztán, Koszovó) nemzeti hatóságaival való reintegrációs célú együttműködési rendszerek fejlesztése, támaszkodva a már elérhető nyugat-európai (pl. német, svéd, dán) jó gyakorlatokra, és keresve az Európai Unión belüli együttműködési lehetőségeket is tagállamokkal, nemzetközi és nem kormányközi szervezetekkel. A tágabb értelemben vett visszatérési politika egyik korai szakaszaként – a kezdeti migrációt kiváltó legmeghatározóbb okokra adott válaszként – a jövőben is szükséges, hogy Magyarország mindenkorai nemzetközi fejlesztési politikáját az Európai Unió fejlesztési prioritásaival összhangban, a tágabb értelemben vett magyar nemzetgazdasági érdekek mentén alakítsa.

Az illegális migráció jelenségeként való megközelítésébe bele tartozik a lakosságnak, magával a külföldiekkel és általában a migrációval kapcsolatos attitűdjeinek megismerése is a meglévő lehetőségek és eszközök igénybevételeivel. Ki kell zárni annak lehetőségét, hogy egyes szélsőséges csoportok saját céljaikra használják és visszaélhessenek a lakosság nem megfelelő tájékoztatásából, és ebből fakadóan a külföldiekkel szembeni elutasító magatartásából származó tömegjelenségekkel.

Célkitűzések

IV/1. Az együttműködés, információcsere és koordináció fejlesztése az illegális migráció elleni fellépés terén érintett szereplők között

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Migrációs elemző-értékelő és a változásokat előjelző állandó szakértői munkacsoport létrehozása, működtetése a legális és az illegális migráció kezelésében érintett szervek tevékenységének összehangolására:
 - az állandó résztvevők és a munkacsoport vezetőjének kijelölése (kérdéskörtől függően bővíthető, szakértői szinten történő képviselő biztosítása)
 - ülésezés ütemezésének meghatározása (rendszeres ülésezés gyakoriságának meghatározása, rendkívüli ülés összehívásának módja)
- a munkacsoport feladatköre: migrációs stratégiában rögzített feladatok (stratégia további fejezeteiben e bizottság tevékenységi körébe sorolt feladatok végrehajtása is); átfogó, közös migrációs jelentések kidolgozása; a migráció és az illegális migráció kezelése tárgyában jogszabály-módosítási igény jelzése; döntés előkészítés; az illegális migrációval kapcsolatos joganyag érvényesüléséről éves rendszerességgel hatásvizsgálatok készítése a szabályozási hiányosságok és a megerősített jogalkalmazási beavatkozási területek beazonosítása érdekében.

A migrációval összefüggő visszaélésekkel szembeni hatékony fellépés elsődlegesen csak az erők, eszközök célszerű összpontosításában, azok összehangolt alkalmazásában realizálódhat. Ennek kivitelezése egy jól működő és széles körben kiterjedő együttműködési rendszert feltételez. Az együttműködésnek a szervezeti struktúra minden szintjén meg kell jelennie, amelynek alapját a helyi szinten lévő állomány képezi és egészen a nemzetközi kapcsolattartásig kell kiterjeszteni. A migráció illegális vetületei vonatkozásában előtérbe kell helyezni a legális folyamatok kezelésében érintett szereplők feladat végrehajtása során keletkező információk folyamatos elemzésén alapuló koordinatív, kommunikatív, és proaktív megközelítést, amely a migráció kontrolljaként garantálja a stratégia végrehajtását.

Az illegális migráció kezelésében érintett szervezetek közötti együttműködés struktúráját és tartalmát pontosan meg kell határozni, azt szorosabbá kell tenni. Ennek érdekében a koordinációt és a gyors információáramlást biztosító fórum létrehozása szükséges.

A szakértői munkacsoport létrehozása és folyamatos működtetése kérdéseit a belügyminiszter érintett miniszterekkel (külpolitikáért, nemzetgazdaságért, szociálpolitikáért, oktatáspolitikáért felelős miniszterek) egyetértésben elfogadott miniszteri utasításban szükséges rögzíteni.

IV/2. Az illegális migráció elleni fellépés hatékonyságának növelése a kapacitás- és képességfejlesztéssel, valamint a kockázatelemzés és értékelés színvonalának emelésével

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Adatbázisok, statisztikai rendszerek releváns migrációs adataihoz közvetlen és folyamatos hozzáférés biztosítása, a migrációs elemzések alapjául szolgáló mutatószámok meghatározása.
- Szervezeti migrációs értékelések kidolgozása
 - A migrációs elemzések alapjául szolgáló források meghatározása.
 - A migrációs elemzések szempontjainak, szerkezetének, állandó és változó tartalmi elemeinek rögzítése.
 - Az értékelések elkészítésének és előterjesztési időszakainak szabályozása.
 - Szabályozás kidolgozása az értékelések alapján hozott migrációs politikát érintő döntések végrehajtására.
- A nyugat-balkáni államok visszafogadási és őrizeti kapacitásainak tanulmányozása, valamint a migráció kezelésében jelentkező jogi és gyakorlati problémák feltérképezése a visszafogadási egyezmények hatékonyabb alkalmazása érdekében rendszeres kétoldalú találkozók a visszafogadási egyezmények értékelése érdekében
- A migráció kezelése során jelentkező nemzetközi jogi és gyakorlati problémák felmérése a Magyarországra irányuló migrációs útvonalakon elhelyezkedő országok migráció kezelési szabályozásának, gyakorlatának feltérképezésével

Az érintett szervek reagáló képességének fejlesztése a jogsértések mielőbbi felismerésének és a szükséges beavatkozások biztosítása érdekében. Erősíteni kell az információgyűjtést és a kockázatelemzést, elemzett információkon alapuló ellenőrzött, irányított migrációs politika megvalósítása érdekében. A migrációs változásokra való gyors reagálás érdekében a migráció kezelésében érintett hatóságok által kidolgozott szempontrendszer alapján célszerű a migráció kezelésének valamennyi szegmensét érintő folyamatos kockázatelemző és értékelő tevékenység folytatása. A reagálóképesség növelése érdekében az érintett hatóságok tisztviselői számának bővítése, a munkatársak speciális felkészítése indokolt. Ezen túl, adatbázis- és szoftverfejlesztés, eszközbeszerzés, az idegenrendészeti szakemberek és a Magyarországra irányuló migrációs útvonalak mentén elhelyezkedő országok szakértőinek részvételével konferencia szervezése, a migrációs útvonalakra irányuló információgyűjtés, és -elemzés, tapasztalatcsere, valamint rendszeres kétoldalú találkozók szükségesek a visszafogási egyezmények értékelése érdekében.

IV/3. Az illegális migráció elleni fellépés hatékonyságának növelése az információtechnológia fejlesztésével

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Az elemzés-értékelés szakmai elvárásait biztosító informatikai háttér létrehozása, a statisztikai adatokon és jelentéseken alapuló migrációs elemzést elősegítő szoftver létrehozása
- az idegenrendészeti eljárás alatt álló személyek korszerű és gyors személyazonosítása lehetőségének megteremtése
- az EURODAC rendszer központi szerveréről lekérdezések eredményének azonnali biztosítása

- tolmácshálózatok fejlesztése, összekapcsolása: a meglévő elektronikus tolmácshálózatok összekapcsolása, a rendszer egységes alkalmazásának kialakítása, amely a digitális kép és hangrögzítés mellett alkalmas a hanganyagból hiteles meghallgatási jegyzőkönyvek készítésére
- az idegenrendészeti eljárás alá vont személyek meghallgatásának rögzítését és nyilvántartását támogató informatikai rendszerek modernizálása
- a visszaküldési tilalmi ok automatikus vizsgálatához szükséges információk elérhetőségének bővítése a valamennyi hatóság számára elérhető származási ország információkat tartalmazó központi adatbázis létrehozásával

Szükségessé válik a modern elemzői munkavégzést biztosító informatikai eszközök beszerzése, a statisztikai rendszer korszerűsítésével a migrációs monitoring rendszer kiépítése, működtetése. A származási országok információs adatbázisának online elérési lehetőségének kialakításával, és a biometrikus adatokon alapuló rendszerek megfelelő alkalmazása és további fejlesztése. Az elemzés, valamint a statisztikai rendszer korszerűsítésének érdekében adatbázis- és szoftverfejlesztés, a személyazonosítást elősegítő protokoll kidolgozása, az EUODAC központi szerveréről azonnali lekérdezést lehetővé tévő eszközök beszerzése indokolt.

IV/4. Az illegális migrációhoz kapcsolódó mobilitás növelése

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Az idegenrendészeti eljárás alá vont, kiutasított, őrizetbe vett és kitoloncolt személyek szállítását biztosító gépjárműpark modernizálása.

A Rendőrség által idegenrendészeti intézkedés alá vont személyek szállítására alkalmas speciális gépjárműpark előregedett. A több mint öt éve használt járművek rengeteg kilométert futottak, sorozatosan javításra szorulnak, hosszú időt töltenek a szervizben és ez alatt más, nem az előállítottak, őrizetese, kitoloncoltak szállítására rendszeresített járművel kell pótolni a kiesett szállítási kapacitást. Több alkalommal előfordult, hogy a meglévő teljes gépjárműpark üzemképessége esetén sem volt elegendő a rendelkezésre álló szállító kapacitás. A korábbi beszerzésekkor a járművek belső kialakítása során elsősorban a biztonsági szempontok érvényesültek. A technikai fejlődés ma már lehetővé tesz olyan belső kialakítást, amely a biztonsági követelmények mellett alkalmas a humánusabb szállítási környezet megteremtésére. A gépjárműpark modernizálása érdekében új gépjárművek beszerzése indokolt.

IV/5. Egységes feltételrendszernek megfelelő, a humánus fogvatartást biztosító idegenrendészeti őrizet céljára szolgáló objektumok kialakítása és működtetése

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Az őrizeti igényekhez igazítható, humánus fogvatartásra alkalmas, a szükséges idegenrendészeti szakmai követelményeket figyelembe vevő központi feltételrendszer kidolgozása;

- A migrációs változások őrizeti követelményeit megfelelően követni képes új objektum tervezése, az objektumok feltételrendszerhez történő igazítása, az idegenrendészeti őrizet végrehajtáshoz kapcsolódó optimális technikai háttér megteremtése;
- A sérülékeny csoportokba tartozó személyek speciális elhelyezési, ellátási és szociális gondoskodási feltételeinek meghatározása, kialakítása;
- A fogvatartás hátrányainak enyhítését célzó szolgáltatások működtetése - pszichés és szociális segítségnyújtás, tanácsadás, tájékoztatás - az idegenrendészeti őrizetben.

Az elmúlt években folyamatosan emelkedett az idegenrendészeti eljárás során elrendelt és a Rendőrség által végrehajtott őrizetek száma. A Rendőrség a fogva tartási igényeknek megfelelően folyamatosan bővíteni kellett a befogadó kapacitást. Az ideiglenes és állandó őrzött szállások alapvetően zárka rendszerűek, és e felépítésükből adódóan, elsősorban a biztonsági rendszabályok maradéktalan betartását szolgálják. Az új típusú őrzött szállás lehetővé teszi a körülményekből adódó, jelenlegi fogva tartási filozófia megváltoztatását. Az új fogva tartási filozófia az objektum szigorú külső őrzésére és a belső szabad mozgás biztosítására és a humánus fogvatartás megvalósítására épül.

A tervezett új őrzött szállásnak hosszú távon képes kiszolgálnia a Magyarországra áramló illegális migránsok őrizetbe vételéhez kapcsolódó fogva tartási igényeket. Az őrzött szállás belső tagolásával biztosítható, hogy az objektum minden helyzetben képes legyen a migrációs változásoknak megfelelő őrizeti férőhely biztosítására. Csökkenő migráció esetén az elkülönített épületek bezárhatók, növekvő őrizeti férőhely igény esetén újra nyithatók.

A nagyszámú őrizetes egy helyen történő fogva tartásával a logisztikai feladatok hatékony ellátása, valamint a humán erőforrás egy helyre koncentrációja és ugyanazon állomány huzamos alkalmazásával biztosítható a külföldiekkel kapcsolatos speciális bánásmód elsajátítása.

Az új típusú őrzött szállás kialakítása során lehetőség nyílik egy egysatosnás befogadási és kibocsátási rendszer kialakítására, amely lehetővé teszi a hatékony idegenrendészeti ügyintézés, az orvosi vizsgálatot és egészségügyi elkülönítést, valamint a letéti tárgyak és pénzek célszerű elhelyezését. A fogva tartottak őrizetének hosszabbítása a megfelelő bírósági tárgyaló kialakításával az objektumon belül végrehajtható, amely csökkenti az objektumon kívüli kísérések számát, ezzel együtt a szökések kockázatát és a szállítási költségeket. A látogatók, nemzetközi jogvédő és civil szervezetek, valamint a jogi képviselők fogadására és a fogva tartottak való kapcsolattartásra is alkalmas helyiségek kerülnek kialakításra. Biztosítható a szabad idő kulturált eltöltésének lehetősége, amely a napi tevékenység strukturálása, amely csökkenti, a fogva tartottak tétlensége pedig rendkívüli események bekövetkezését idézheti elő. Az új őrzött szállás épületeiben kialakításra kerül a szabadidő eltöltésére (oktatás, kultúra, sport) alkalmas terület és helyiségek.

A migrációs folyamatok komplex kezelése érdekében indokolt az új típusú őrzött szállások létrehozására vonatkozó célkitűzéseket a nemzetközi védelem keretében tervezett, a menekültügyi helyzet változékonyságához igazodó, rugalmas menekültügyi rendszer kialakítását célzó létesítmény-fejlesztéssel együtt vizsgálni. Ezen intézkedések járnak a legnagyobb költségigénnyel, így a stratégia egyensúlyának megőrzése érdekében indokolt, hogy e költségeket részben a Menekültügyi és

Migrációs Alap, részben más uniós források (Visszatérési Alap, Strukturális Alapok) és a központi költségvetés fedezze.

Az őrizeti igényekhez igazodó humánus fogvatartás rendszerének továbbfejlesztése, valamint a sérülékeny csoportokba tartozó személyek speciális igényeinek megfelelő fogvatartás megteremtése érdekében szakpolitikai javaslat, és a döntést követően utasítás kidolgozása, objektumok építészeti tervezése és kialakítása, és szükséges eszközök beszerzése indokolt.

IV/6. Tapasztalt, speciális szaktudással, kiterjedt nemzetközi és hazai kapcsolatrendszerrel rendelkező állomány fenntartása mind a legális migráció, mind az illegális migráció kezelésében érintett szerveknél

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A hatályos európai uniós és nemzeti jognak megfelelő képzési tematika kidolgozása, valamint az ehhez szükséges, a migráció és annak illegális megjelenési formáit bemutató, elemző segédanyagok, módszertani útmutatók készítése és alkalmazása;
- A humánus fogvatartás megvalósítása az idegenrendészeti eljárásban és az idegenrendészeti őrizet végrehajtásában érintett állomány interkulturális képzettségével, érzékenyítésével;
- Az idegenrendészeti hatósági munkát végző és az őrzött szállásokra beosztott állomány idegennyelvi képzése a migrációt reprezentáló főbb állampolgársági kategóriáknak megfelelően;
- Az eljárást segítő egészségügyi, pszichológiai szakmai protokoll kidolgozása (pl. a nem menedékkérő kísérő nélküli kiskorúak életkor-meghatározására).

A legális migráció és ezzel együtt az illegális migráció kezelésében érintett szerveknél tapasztalt, nagy jártassággal, speciális szaktudással, kiterjedt nemzetközi és hazai kapcsolatrendszerrel rendelkező állományt kell kiképezni és fenntartani. A Magyarországra érkező illegális migránsok jelentős kulturális, vallási és nyelvi különbségei fokozott kihívások elé állítják az idegenrendészeti eljárások hatósági résztvevőit, ezért folyamatos képzéseket, továbbképzéseket kell biztosítani. A migráció és illegális megjelenési formái tekintetében az ismeretek folyamatos bővítése, segédanyagok módszertani útmutatók készítése szükséges. A kommunikációs és interkulturális problémák kiküszöbölése érdekében az állomány folyamatos képzésére van szükség, amely elősegíti a konfliktushelyzetek elkerülését, illetve azok megoldását. A speciális képzések és továbbképzések körét hazai és nemzetközi szinten is ki kell terjeszteni, tekintettel a jelentkező jogsértések nemzetközi jellegére, a tapasztalatok átadására, ezáltal jelzőrendszer működtetésére.

A migrációs területen oktatási tevékenységet végző tanintézetek, civil szervezetekkel együttműködve képzési segédletek, módszertani útmutatók készítése, képzések és azok fejlesztése, az eljárást segítő egészségügyi, pszichológiai szakmai protokoll kidolgozása protokoll kidolgozása szükséges.

IV/7. Humánus - az önkéntes visszatérést előnyben részesítő -, hatékony és fenntartható visszatérés

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A szárazföldi úton történő, EU-tagállamok területén keresztüli tranzitálás igénybevételének fokozása, illetve más uniós tagállamokkal való együttműködés körének bővítése az önkéntesen hazatérők humánus visszatérésének biztosítása érdekében
 - más uniós tagállamokkal való együttműködés körének bővítése
- Az önkéntes és szankciók nélküli hazatérés preferálásához szükséges intézkedések megvalósítása, megfelelő ösztönzők segítségével.
- A Nemzetközi Migrációs Szervezet és a migráció kezelésében érintett hatóságok együttműködése a légi úton történő önkéntes hazatérési programok megvalósításában, beleértve az innovatív programszintű kezdeményezések lehetőségét
 - A tagállamba történő belépés és tartózkodás feltételeit nem, vagy már nem teljesítő harmadik országbeli állampolgárok tájékoztatása az önkéntes hazatérés lehetőségéről
 - Az önkéntes hazatérés lehetőségét választó harmadik országbeli állampolgárok légi úton történő hazautaztatása.
- A meglévő tagállami és uniós szintű szakértői fórumok eredményesebb kihasználása az információcsere fokozásával az illegális migráció hatékonyabb, eredményesebb kezelése érdekében.
- A hatékony hatósági kíséréssel történő hazautaztatás érdekében határozott, egységes és koordinált fellépés a származási országok irányába a kitoloncoláshoz szükséges úti okmányok kibocsátása, a megállapodások hatékonyságának növelése, illetve új megállapodások létrehozása érdekében.
- Reintegrációs programok kidolgozása és megvalósítása a fenntartható visszatérés érdekében
 - pszichoszociális segítségnyújtás és tájékoztatás a kitoloncolásra várók zökkenőmentes hazatérésének elősegítése érdekében.

A szárazföldön történő önkéntes hazatérés esetén problémát okoz, amennyiben nem közvetlenül, hanem több schengeni tagállam területén keresztülutazva történik a kiutasított személy hazatérése. Az Európai Unióban e helyzet kezelésére szolgál a Schengeni Határellenőrzési Kódex Kézikönyvének 39. mellékletét képező ajánlás (formanyomtatvány), amely a tagállamok számára önkéntes alapon a kiutasítási határozatok kölcsönös elismerését teszi lehetővé. Ez a schengeni tagállamok fokozott, koordinált együttműködését feltételezi, amely egyben igen költségkímélő hazatérést tesz lehetővé, továbbá úgy a tagállamok, mint a hazatérők számára rendkívül előnyös. Nem kellően hatékony a kitoloncolás feltételeinek megteremtése. Ennek két fő feltétele a migránsok személyazonosságának megállapítása és részükre utazási okmányok beszerzése, valamint a származási országuk visszafogadási hajlandósága. A jelenlegi fő probléma, hogy a nagy tömegű migrációt kibocsátó harmadik országok

(jelenleg elsősorban Afganisztán, Pakisztán) csak az önkéntesen hazatérni szándékozó állampolgáraiknak hajlandók hazatérési okmányt kiállítani, míg a toloncolásra várók számára nem. A személyazonosítás és a kitoloncolással történő hazatéréshez szükséges úti okmány kiállításának kikényszerítése érdekében – figyelemmel arra, hogy e probléma valamennyi uniós tagállamban jelentkezik – uniós nyomásgyakorlás kezdeményezése indokolt a migrációt kibocsátó államok irányába. Az intézkedés az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizeteket végrehajtó őrzött szállásokon elhelyezett külföldiek esélyeinek javítása a hazatérésre, a re-integráció későbbi sikerességének elősegítése. A szociális munkások által biztosított egyéni konzultációk keretében tanácsadás segíti a célcsoportot, szakszerű támogatást nyújt re-integrációs stratégiák kialakításában. A pszichológiai tanácsadás enyhíti az őrizet ideje alatt bekövetkező pszichés állapotromlást, a közösségi programok az idő értelmes eltöltését biztosítják.

A szárazföldön való tranzitálás lehetőségeinek nagyobb kiaknázása érdekében más uniós tagállamokkal való együttműködés körének bővítése szükséges. Ezen túl, a tagállamba történő belépés és tartózkodás feltételeit nem, vagy már nem teljesítő harmadik országbeli állampolgárok tájékoztatása indokolt az önkéntes hazatérés lehetőségéről, valamint az önkéntes hazatérés lehetőségét választó harmadik országbeli állampolgárok légi úton történő hazautaztatásának folyamatos biztosítása szükséges. A származási országba való visszailleszkedést (munkavállalást, kísérő nélküli kiskorúak elhelyezését) célzó reintegrációs programok kidolgozása indokolt.

IV/8. Hatósági kísérettel történő kitoloncolások végrehajtása

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Részvétel a Frontex által szervezett tagállami közös légi kitoloncolási műveletekben,
 - a Frontex által kidolgozott protokoll alapján a kitoloncolás végrehajtása
- Magyarország kétoldalú visszafogadási egyezményei keretében végrehajtott kitoloncolások szervezése, nemzeti charter-járatok indítása, ezek minőségfejlesztése és monitorozása
- Magyarország kétoldalú visszafogadási egyezményei keretében hatósági átszállítások engedélyezése, végrehajtás
 - a kétoldalú visszafogadási egyezmények végrehajtása

A kitoloncolás az illegális migráció elleni fellépés hatékony eszköze. A jogellenesen hazánk területére érkező, valamint az Európai Unió területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat a legrövidebb időn belül, a legnagyobb számban a szomszédos országokkal fennálló visszafogadási egyezmények keretében lehet eltávolítani Magyarországról. A kitoloncolás hazánk számára leginkább költségkímélő módon a Frontex által koordinált és finanszírozott közös légi kitoloncolási műveletek keretében valósítható meg, ugyanakkor várhatóan a jövőben is megmarad a nemzeti hatáskörben szervezett charter járatok jelentősége. Az idegenrendészeti intézkedésekkel, a kitoloncolások végrehajtásával a jogellenes határátlépés elkövetésétől visszatartó hatás érhető el, ezzel biztosítható, hogy a migráns tömegek a legális utazási lehetőségeket használva érkezzenek az Európai Unió területére.

Másrészről fontos a kitoloncolási gyakorlat minőségfejlesztése érdekében a hatékony monitoring gyakorlati megvalósulásának támogatása.

A Frontex által szervezett közös kitoloncolási műveletekben való részvétel növelése, a Frontex által kidolgozott protokoll alapján a kitoloncolás végrehajtása, valamint a kétoldalú visszafogadási egyezmények végrehajtása, ennek keretében a kitoloncolások szervezése, és hatósági átszállítások engedélyezése hatékonyságának növelése szükséges.

IV/9. A visszaélések elleni hatékony fellépés biztosítása a jogi környezet javításával

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Közös és egységes tagállami fellépés a migrációt kibocsátó államok irányába az állampolgáraik hazajuttatását lehetővé tevő adminisztratív feltételek biztosítása érdekében.
 - az EU által kötött visszafogadási egyezmények körét bővíteni kell, valamint azok mindegyikéhez kétoldalú végrehajtási jegyzőkönyvet kell kötni.
 - uniós mandátum hiányában az egyéb, főbb migrációt kibocsátó államokkal kétoldalú visszafogadási egyezmények kötése, jogellenesen érkezők származási országukba kitoloncolásának, személyazonosításának, okmányokkal való ellátásának gyors, hatékony megszervezése;
- Azon hatóságokkal együttműködő harmadik országbeli állampolgárok helyzetének rendezése hazai és uniós szinten, akikkel szemben a kiutasítást nekik fel nem róható okból nem lehet végrehajtani
- A migrációs norma- és eljárási rendszer felülvizsgálata, korszerűsítése, a migrációs joganyag koherenciájának javítása;
- Migrációs szakdiplomata, bevándorlási összekötők (ILO) és okmányszakértők hálózatának fejlesztése (a II/10. pontra tekintettel)
- A jogorvoslati rendszer alkalmassá tétele a minősített adatok kezelésére.

A visszaélések elleni hatékony fellépés biztosítása érdekében a vonatkozó migrációs joganyag illetve annak érvényesülése folyamatos felülvizsgálata elengedhetetlen (monitoring).

A hazai normarendszer felülvizsgálata mellett Magyarország migrációs érdekeinek következetes és határozott képviselője van szükség az EU döntés-előkészítő testületeiben és normaalkotási fórumrendszerében.

Különös figyelmet kell fordítani javaslatok kidolgozására saját hatáskörben a bilaterális visszafogadási egyezmények, valamint az EU által már megkötött visszafogadási megállapodások végrehajtását szolgáló jegyzőkönyvek létrehozására a hazánkat érintő főbb migrációs kibocsátó államokkal.

Az EU által kötött visszafogadási megállapodások körének bővítését szorgalmazó magyar álláspont hatékony képviselője, közös tagállami fellépések kezdeményezése és megvalósítása, valamint a megállapodások mindegyikéhez szükséges kétoldalú végrehajtási jegyzőkönyv létrehozásának aktív előmozdítása szükséges. Uniós

mandátum hiányában az egyéb, főbb migrációs kibocsátó államokkal kétoldalú visszafogadási egyezmények kötése, a jogellenesen érkezők származási országukba kitoloncolásának gyors, hatékony megszervezése, ennek érdekében együttműködés a tagállamokkal indokolt. A kétoldalú visszafogadási megállapodások hatékonyságának növelése érdekében a tagállamokkal, érintett harmadik államokkal való tapasztalatcsere, információgyűjtés, és -elemzés, szükség esetén jogalkotás indokolt.

Illegális migrációval összefüggő releváns statisztikák

Idegenrendészeti hatóság által elrendelt kiutasítások főbb állampolgárság szerint

Állampolgárság	2 009		2 010		2 011		2 012	
	Fő	Összes eset %-ban	Fő	Összes eset %-ban	Fő	Összes eset %-ban	Fő	Összes eset %-ban
koszovói	294	31%	371	28%	426	31%	598	43%
vietnami	196	20%	50	4%	na	na	na	na
afgán	14	1%	23	2%	128	9%	207	15%
pakisztáni	na	na	33	na	97	7%	91	7%
kínai	91	9%	25	2%	na	na	na	na
moldáv	41	4%	33	2%	50	4%	57	4%
ukrán	na	na	na	na	53	4%	52	4%
palesztin	4	0%	214	16%	na	na	na	na
török	na	na	na	na	63	5%	45	3%
szerb	153	16%	85	6%	53	4%	36	3%
egyéb	167	17%	506	38%	523	38%	300	22%
összesen	960	100%	1 340	98%	1 393	100%	1 386	100%

Bíróság által elrendelt kiutasítások főbb állampolgárság szerint

Állampolgárság	2009.		2010.		2011.		2012.	
	Fő	Összes kérelem %-ban	Fő	Összes kérelem %-ban	Fő	Összes eset %-ban	Fő	Összes eset %-ban
ukrán	142	29,3%	88	23,1%	95	18,6%	80	12,3%
szerb	90	18,6%	82	21,5%	105	20,5%	150	23,0%
román	58	12,0%	46	12,1%	35	6,8%	40	6,1%
koszovói	39	8,1%	46	12,1%	64	12,5%	71	10,9%
moldáv	30	6,2%	7	1,8%	13	2,5%	na	na
pakisztáni	na	na	na	na	11	2,2%	75	11,5%
egyéb	125	25,8%	112	29,4%	188	36,8%	237	36,3%
összesen:	484	100,0%	381	100,0%	511	100,0%	653	100,0%

Idegenrendészeti őrizet elrendelése főbb állampolgárság szerint

Állampolgárság	2009		2010		2011		2012	
	Fő	Összes eset %-ban	Fő	Összes eset %-ban	Fő	Összes eset %-ban	Fő	Összes eset %-ban
koszovói	231	37,7%	310	22,9%	378	32,0%	635	45,7%
afgán	13	2,1%	213	15,7%	140	11,8%	237	17,1%
szerb	91	14,9%	58	4,3%	71	6,0%	69	5,0%
vietnámi	29	4,7%	39	2,9%	25	2,1%	20	1,4%
pakisztáni	na	na	37	2,7%	113	9,6%	141	10,2%
török	31	5,1%	32	2,4%	50	4,2%	42	3,0%
moldáv	43	7,0%	24	1,8%	20	1,7%	4	0,3%
palesztin	4	0,7%	221	16,3%	na	na	na	na
egyéb	170	27,8%	422	31,1%	386	32,6%	241	17,4%
összesen	612	100,0%	1 356	100,0%	1 183	100,0%	1389	100,0%

Kitoloncolás főbb állampolgárság szerint

Állampolgárság	2009		2010		2011		2012	
	Fő	Összes eset %-ban	Fő	Összes eset %-ban	Fő	Összes eset %-ban	Fő	Összes eset %-ban
szerb	207	32,6%	107	19,0%	117	15,9%	126	10,2%
koszovói	197	31,1%	225	40,0%	311	42,1%	604	49,1%
román	44	6,9%	25	4,4%	25	3,4%	na	na
moldáv	42	6,6%	25	4,4%	19	2,6%	na	na
ukrán	27	4,3%	20	3,6%	6	0,8%	na	na
afgán	na	na	na	na	37	5,0%	175	14,2%
pakisztáni	na	na	na	na	33	4,5%	107	8,7%
török	na	na	na	na	49	6,6%	35	2,8%
egyéb	117	18,5%	161	28,6%	141	19,1%	184	14,9%
összesen:	634	100,0%	563	100,0%	738	100,0%	1231	100,0%

Önkéntes hazatérők száma főbb állampolgárság szerint

Állampolgárság	2007	2008	2009	2010	2011	2012
afgán	3	na	na	na	na	24
albán	4	3	na	na	na	na
algír	3	na	na	na	na	na
azerbajdzsáni	na	3	na	na	na	na
grúz	6	na	3	na	na	na
koszovói	151	110	243	301	255	327
macedón	na	na	8	na	na	na
moldáv	5	6	5	9	17	3
mongol	17	18	17	13	7	13
nigériai	6	na	na	na	na	na
orosz	3	na	na	na	na	na
szerb	na	na	12	na	na	na
török	na	na	6	7	3	na
vietnámi	6	na	na	20	17	11
egyéb	9	39	15	76	51	37
összesen:	213	179	309	426	350	415

Forrás: Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

V.**NEMZETKÖZI VÉDELEM****Személyi kör**

Nemzetközi védelmet kérelmezők és a Magyarország által nemzetközi védelemben részesített személyek – menekültek, oltalmazottak és menedékesek. E fejezet kiterjed továbbá azon külföldiekre, akiknek magyar hatóság vagy bíróság hontalanságát megállapította, valamint speciális csoportot alkotnak a sérülékeny helyzetük folytán védelemre szoruló kísérő nélküli kiskorú külföldiek.

Helyzetértékelés

A nemzetközi védelemért folyamodók száma az elmúlt években jelentős változásokon ment át. A dél-szláv háborúk nyomán tízezrek menekültek Magyarországra, akiket befogadtunk és számukra segítséget nyújtottunk a harcok befejezését követően a hazatéréshez, illetőleg a hazánkban vagy más országban történő letelepedéshez. Az elmúlt tíz évben a menedéket kérők száma éves szinten átlagosan 2000-3000 fő között alakult. Jelentős változásokat mutattak ugyanakkor a kérelmezők összetételében a legfőbb kibocsátó országok: Vietnám, Kína, majd Szerbia, Koszovó, jelenleg pedig Afganisztán és Pakisztán. Ez jelentős kihívás elé állította és állítja jelenleg is a jogalkalmazást és a befogadási intézményrendszert. Új, aggasztó jelenség a kísérő nélkül érkező kiskorúak nagyobb számban történő megjelenése. Esetükben kiemelt szerepe van az életkor lehető legpontosabb megállapításának és a speciális szükségleteiknek megfelelő elhelyezésnek és ellátásnak.

Az Európai Unió tagjaként Magyarország aktívan részt vesz a Közös Európai Menekültügyi Rendszer kiépítésében. Ennek célja, hogy az EU a „nemzetközi védelem egységes övezetévé” váljon, a tagállamok menekültügyi eljárásait egységesítse, illetve egységes menekülti és oltalmazotti státuszt hozzon létre, és azonos szintű befogadási feltételeket biztosítson a védelmet kérelmezőknek, és az azt élvezőknek. E célok megvalósításához szükséges uniós szintű jogalkotás 2013 első felében lezárult, így a következő évekre a jogszabályok gyakorlati átültetése, alkalmazása a fő uniós feladat.

Figyelemmel arra, hogy a migrációs útvonalak elhelyezkedése folytán a jövőben is várhatóan folyamatosan érkeznek hozzánk menedéket kérők, gondoskodni kell arról, hogy a menekültügyi intézményrendszer rendeltetésének megfelelően el tudja látni feladatait.

A nemzetközi trendek és eddigi tapasztalataink azt mutatják, hogy a meglévő és újonnan kialakuló válságócok révén változó arányban ugyan, de szinte valamennyi konfliktuszónából érkeznek hozzánk védelemért folyamodók. Évente átlagosan ötven különböző ország állampolgára terjeszt elő menedékkérelmet, melyek megvizsgálásához speciális szakértelemre van szükség. Más megközelítést igényelnek a válságövezetekből érkező, megalapozott kérelmet előterjesztők és eltérő kezelést igényel a biztonságos országból érkező, a menedékjogi eljárással visszaélni próbáló alaptalan kérelmezők köre. Mindkét személyi kör esetében közös, hogy kiemelt érdek fűződik a gyors és hatékony kérelem-elbíráláshoz: a valódi menekültek esetében helyzetük mielőbbi megnyugtató rendezése és integrációjuk mielőbbi megkezdése, míg utóbbiak esetén a visszaélések elleni határozott és következetes fellépés igénye miatt, mely megakadályozza a rendelkezésre álló erőforrások arra méltatlanokra történő elfecsérlését.

A vegyes migráció legfontosabb kihívása, hogy az egyszerre érkezők közül ki kell szűrni a nemzetközi védelemre szorulókat és az egyéb – jellemzően gazdasági célú – migránsokat. A pontos és szakszerű eljárás során megfelelő garanciákat kell beépíteni és fenntartani, melyek megakadályozzák, hogy méltánytalanságra kerüljön sor: azaz, olyan személy kerüljön visszaküldésre, akit hazájában üldöznek, hiszen ez a külföldi életét veszélyeztetné és súlyos nemzetközi kötelezettségszegést eredményezne, ugyanakkor meggátolják, hogy olyan külföldi kapjon tartózkodási jogot és beilleszkedéshez szükséges támogatást, aki nem tesz eleget a szükséges feltételeknek.

Folyamatos problémát jelent az eljárások lefolytatása során a menekülési történetek minél teljesebb feltárása. A megfelelő tolmácsolás (gyakran egzotikus nyelveken) elérhetősége kulcsfontosságú pontja az eljárásoknak, ám biztosítása gyakran nehézségeket jelent. A menedékkérők szavahihetőségének ellenőrzésének korlátját jelentik, hogy az egyes kibocsátó országokban nem működik magyar külképviselet, amelyre lehetne támaszkodni a szükséges ország-információk beszerzése során. Folyamatos, magas színvonalú képzést kell biztosítani a hatósági feladatokat ellátó kormánytisztviselők és bírák számára, felelősségteljes, emberéletekről döntő feladataik ellátásának segítése érdekében. Hasonlóan fontos az ellátásban résztvevők képzése is.

A különleges bánásmódot igénylők körébe tartozó kísérő nélküli kiskorú menedékkérők elhelyezése, ellátása, több mint egy évtized után megnyugtatóan megoldódott. A kísérő nélküli kiskorúak a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény hatálya alá tartoznak, ennek megfelelően 2011 szeptemberétől gyermekvédelmi intézmény biztosítja teljes körű ellátásukat. A kísérő nélküli kiskorúak jellemzően 16 és 17 évesen kerülnek be az intézménybe. A 2012-ben érkezettek nagy többsége 14-18 év közötti gyermek, alacsony számban vannak 14 éven aluliak.

A kísérő nélküli kiskorúak számára biztosított garanciák miatt folyamatosan tapasztalhatóak visszaélések, nagykorúak valótlanul állítják kiskorúságukat, döntően azért, hogy a nyitott gyermekvédelmi intézményekből könnyebben tudjanak továbbutazni eredeti úti céljuk felé. Aggasztó jelenség, hogy a valóban kiskorú külföldiek rövid időn belül ismeretlen helyre távoznak szervezett embercsempészet keretében, mely felveti a gyermekkereskedelem és a kényszerprostitúció kockázatát.

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> • Az egységes tagállami szabályozásból adódó, európai uniós elvek, eljárási garanciák mellett kialakított átlátható hazai migrációs jogszabályi háttér. • Egységes – statisztikai tervezési régiókhoz igazított, regionálisan tagolt – migrációs intézményrendszer/szervezetrendszer létrehozása és működtetése • Jól kiépített, hatékony külső kapcsolatrendszer és együttműködés a nemzetközi migrációs szervezetekkel (szervezeti jelenlét) • Fokozódó elköteleződés az áttelepítés és 	<ul style="list-style-type: none"> • Alapszolgáltatások projektalapú finanszírozása, állami normatíva helyett uniós források bevonása. • A szervezetek kormánytisztviselői, köztisztviselői állományának fluktuációja, megtartó képesség alacsony foka • A nem kormányzati szervezetekkel (szervezetekkel) való kapcsolatok gyengék. • Defenzív PR munka, nem megfelelő, nem elégséges média jelenlét. • Elhúzódó bírósági felülvizsgálati eljárások miatti költségvetési,

a relokáció iránt. <ul style="list-style-type: none"> Az uniós migrációs források hatékony felhasználása, jó abszorpciós képesség. 	közbiztonsági kockázatok. <ul style="list-style-type: none"> Statisztikák nem megfelelő és nem célorientált gyűjtése és kezelése.
Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> Erős kormányzati elkötelezettség mutatkozik a közigazgatás korszerűsítése, a szervezeti kultúra módszeres fejlesztése mellett. A nemzetközi együttműködésben, az uniós és schengeni tagállami tagságban rejlő lehetőségek kiaknázhatóak. Rendelkezésre állnak migrációs folyamatokat értékelő hazai és nemzetközi kutatások, eredmények, amelyek a fejlesztések során felhasználhatóak. A fejlesztések jelentős része uniós forrásból finanszírozható. A magyarországi civil és egyházi szervezetek részvételi készsége nő. A migrációs jelenségek és az interkulturális kompetenciák oktatása megjelent az oktatási intézmények csaknem minden szintjén 	<ul style="list-style-type: none"> Kiszámíthatatlan menekültáramlások. Kísérő nélküli kiskorúak aránya növekszik. Migrációs politika, szakpolitika hiányában választási ciklusonként változnak a politikai irányítási elvek, elvárások.

Jövőkép

A terület sajátossága a nehezen kiszámítható jelleg, a kényszervándorlást előidéző válságok, konfliktusok nem jelezhetők előre, ezért fontos, hogy a stratégiai célkitűzések kellő rugalmasságot biztosítsanak az előre nem látható események következtében Magyarországra érkezők számára humánus és hatékony védelem biztosítására. A nemzetközi védelmet kérők kapcsán a jövőbeli kihívások mind mennyiségi, mind minőségi szempontból jelentkeznek.

- Mennyiségi** kihívást jelent a menedéket kérők számának ingadozása. Előre kiszámíthatatlan az érkezők száma és az érkezés üteme. Az egyszerre nagyobb számban illegálisan érkezők fogadására fel kell készülni mind a befogadó intézményeknek, mind a hatósági eljárásokat lefolytató szerveknek. A tervezhetőség hiányából fakadóan jelentős kapacitást kell tartalékolni készenléti és ügyeleti feladatokra, mind az intézményi ellátórendszer, mind a humán erőforrás területén, valamint gondoskodni kell arról, hogy szükség esetén megfelelően képzett állomány átcsoportosítható legyen más szakterületekről.
- Minőségi** kihívást jelent az érkező külföldiek nemzetiségi összetételének kiszámíthatatlansága. Gondoskodni kell arról, hogy a fő kibocsátó országokra vonatkozóan megfelelő szakmai iránymutatások és ország-információk elérhetőek legyenek. A minőségi tényező megjelenik az eljárások színvonalának folyamatos fejlesztésében is. Vonatkozik ez technikai fejlesztésekre (informatikai fejlesztések,

távtoalmácsolási rendszer fejlesztése) és a minőségbiztosítási rendszer további korszerűsítésére is.

Magyarország szolidaritást vállal azon külföldiekkel, akiket hazájukban faji, nemzetiségi, vallási, politikai okok, vagy meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk miatt üldözés fenyeget. Befogadja és védi azokat is, akik hazájukból háborús események miatt, vagy súlyos sérelem miatti félelmükben menekültek el. Segíti és támogatja azon személyeket, akiket egyetlen állam sem ismer el állampolgárának. Biztosítja a gyermekek jogait.

A Magyarország által nemzetközi védelemben részesített menekültek, oltalmazottak, menedékesek és hontalanok jogait nemzetközi és nemzeti jogszabályok garantálják. Magyarország elkötelezett abban, hogy védelemre szoruló embertársaink biztonságát és beilleszkedését továbbra is elősegítse.

A célok megvalósítása érdekében Magyarország folyamatosan keresi a lehetőséget arra, hogy a nemzetközi védelemben részesített külföldiek helyzetét segítő forrásokat tárjon fel, és törekszik arra, hogy a meglévő források minél magasabb határfokkal kerüljenek felhasználásra.

A nemzetközi védelmet kérők elhelyezése tekintetében fontos szempont, hogy az elhelyezésben érintett települések kellően ösztönözve legyenek arra, hogy befogadják a nemzetközi védelmet kérőket, illetve elfogadják településükön az elhelyezést szolgáló intézményeket. Ennek érdekében akár kvótarendszer bevezetésével, akár különféle támogatások biztosításával ösztönözni kell az érintett településeket a befogadókészség növelésére. Nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a kisebb, a migrációs változásokhoz gyorsan reagáló szervezetrendszer működhet hatékonyan, így törekedni kell a több kisebb, maximum 200 fő befogadására képes objektumok kialakítására.

Célkitűzések

V/1. A nemzetközi menekültügyi politika kialakítása során Magyarország érdekeinek érvényre juttatása. Az Európai Unió menekültügyi politikáját formáló döntések kialakítása során aktív szerepvállalás.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- a menekültügyi eljárásokban a humanitárius szempontok és nemzetközi normák tiszteletben tartása mellett a nemzetbiztonsági, közrendi és közegészségügyi szempontok érvényesítése (hatékony információáramlás biztosítása a rendvédelmi és közegészségügyi szervekkel);
- közreműködés az Európai Unió, így különösen az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) menekültügyi tevékenységében. nemzetközi válsághelyzetek proaktív megelőzése, illetve azok kezelése .

Fenti célok megvalósítása érdekében szükséges a statisztikák karbantartása, migrációs és menekültügyi trendek folyamatos figyelemmel kísérése, folyamatos elemzése, valamint hatékony információcsere és nemzetközi együttműködések megvalósítása, valamint közreműködés a korai figyelmeztető és a dublini rendszer hatékony működtetésében. Szükséges továbbá együttműködési fórum létrehozása és működtetése.

V/2. A nemzetközi szolidaritásba történő bekapcsolódás révén segítség nyújtása a nagy migrációs nyomásnak kitett országok részére. A Magyarországon áthaladó migrációs útvonalak mentén fekvő országok bevonásával a hazai menekültügyi rendszer terheinek csökkentése.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- nemzeti áttelepítési és áthelyezési program fenntartása és fejlesztése
- harmadik országok migrációs és menekültügyi kapacitásfejlesztése, Regionális Védelmi Programokban való részvétel
- bilaterális kapcsolatok erősítése a szomszédos harmadik országokkal

A nemzeti áttelepítés, áthelyezés érdekében szükséges az éves kvóta meghatározása, a célcsoport kiválasztása, tényfeltáró missziók lebonyolítása, valamint a magyarországi integráció előkészítése (a kiválasztási eljárás során tájékoztatás a jogosultságokról, kötelezettségekről, kultúr-orientációs ismeretek átadása). A célok megvalósítása érdekében nélkülözhetetlen a szakértők küldése – fogadása, valamint tanulmányutak biztosítása és partnerségi megállapodások kötése.

V/3. A menekültügyi helyzet változékonyságához igazodó, flexibilis menekültügyi rendszer kiépítése, amely gyorsan képes reagálni a kérelmezők számában és összetételében bekövetkező változásokra

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- a nemzetközi védelmet kérők elhelyezésben érintett települések ösztönzése a nemzetközi védelmet kérők befogadására, illetve az elhelyezést szolgáló intézmények elfogadására, az ösztönzők áttekintése, biztosítása.
- a menekülők tömeges érkezésére való felkészülés és vészhelyzeti kapacitás tartálékolása
- felkészült hatósági szakemberállomány kiképzése révén hatékony válságkezelés
- a Migrációs Védekezési Munkabizottság munkájának folyamatos felülvizsgálata a hatékony működés érdekében

A cél elérése érdekében szükséges a lehetséges létesítmények felmérése és kijelölése, a szakemberállomány felkészítése érdekében képzési tematika kidolgozása és a képzések lebonyolítása. Az 1150/2012. (V. 15.) Korm. határozat alapján létrehozott Migrációs Védekezési Munkabizottság működési rendjének és a vészhelyzeti forgatókönyvek folyamatos felülvizsgálata is indokolt.

A migrációs folyamatok komplex kezelése érdekében indokolt a nemzetközi védelem keretében tervezett, a menekültügyi helyzet változékonyságához igazodó, rugalmas menekültügyi rendszer kialakítását célzó létesítmény-fejlesztést az illegális migráció elleni hatékony fellépést szolgáló, új típusú őrzött szállások létrehozására vonatkozó célkitűzésekkel együtt vizsgálni. Ezen intézkedések járnak a legnagyobb költségigénnyel, így a stratégia egyensúlyának megőrzése érdekében indokolt, hogy e

költségeket részben a Menekültügyi és Migrációs Alap, részben más uniós források (Visszatérési Alap, Strukturális Alapok) és a központi költségvetés fedezze.

V/4. A menekültügyi és hontalansági eljárások minőségének továbbfejlesztése

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Biztosítani kell a transzparenciát a hatósági eljárások során, annak érdekében, hogy valamennyi menedéket kérő hozzáférjen a menekültügyi eljáráshoz és megalapozott kérelem esetén a nemzetközi védelemhez.
- a nemzetközi védelemhez való hozzáférés garanciáinak további bővítése. A visszaküldés tilalma (non-refoulement) tiszteletben tartásának minden körülmények közötti vizsgálata és betartása
- a külföldiek részére megfelelő tájékoztatás nyújtása, jogi segítségnyújtás az eljárás valamennyi szakaszában, a tolmácsolás hatékonyságának és színvonalának fejlesztése,
- a menekültügyi hatósági és bírósági eljárásokban résztvevők szisztematikus, célzott, folyamatos szakképzése
- A műszaki és tudományos eredmények felhasználásával, a nemzetközi jó gyakorlatok beépítésével az informatikai háttértámogatás továbbfejlesztése.

A minőségfejlesztés eszközei egyrészt a tájékoztató anyagok elhelyezése, monitoring-látogatások szervezése, valamint jogalkotási és a nemzetközi bírósági esetjog átültetésével kapcsolatos feladatok, másrészt fontos a minőségbiztosítási rendszer bevezetése a tolmácsolásra vonatkozóan, a tolmácsok képzése, valamint az érintett szakemberek képzése, képzési tematikák kidolgozása, szakirodalomhoz való hozzáféréseinek biztosítása. Elengedhetetlen az eszközbeszerzések, szoftverfejlesztések megvalósítása is.

V/5. Következetes és határozott fellépés a nemzetközi védelem igényével való visszaélések megakadályozása érdekében. Egyensúlyt kell teremteni a nemzetközi védelmi garanciák és a hatósági eljárásokkal visszaélések kiküszöbölését célzó intézkedések között (összhangban az illegális migráció elleni fellépésről szóló II. fejezetben írtakkal). A megalapozott döntéshozatal érdekében a tényállás felderítését segítő orvosi, nyelvi, okmány- és egyéb szakértői tevékenységek bevonásával. A rendelkezésre álló nemzetközi és tagállami jó gyakorlatok folyamatos vizsgálata, melyek a hatékony, humánus és szakszerű menekültügyi eljárás lefolytatását, valamint az alapos és gyors döntéshozatalt célozzák.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- hontalansági és menekültügyi jó tapasztalataink megosztása
- A minőségbiztosítás révén a munkafolyamatokba beépülő visszacsatolás segítségével az eljárások színvonalának további emelése, a működő minőségbiztosítási rendszer továbbfejlesztése

- a menekültügyi nyilvántartási rendszer folyamatos korszerűsítése és fejlesztése a migrációs trendekre való megfelelő reagálás érdekében
- az ország-információs adatbázis bővítése és fejlesztése
- A döntéshozatali tevékenységet könnyítő szoftverek kidolgozásával a felesleges adminisztráció csökkentése és egyben a döntéshozatal egységességének fokozása
- a nyelvi analízis módszerének igénybe vétele a nemzetközi védelmet kérők szavahihetőségének megállapítása céljából
- az életkor megállapításának legújabb tudományos módszereinek felhasználása
- a távtolmácsolási végpontok hálózatának bővítése és bekapcsolása az EASO által működtetett Tolmács Hálózatba

A célkitűzés megvalósítása egyaránt igényli az együttműködési megállapodás kötését és tapasztalatcserék, tényfeltáró missziók lebonyolítását, valamint a meglévő minőségbiztosítási rendszer működtetését és fejlesztését. Szükséges továbbá szoftverfejlesztés és eszközbeszerzés, hálózatfejlesztés, valamint a nyelvi analízis érdekében a nyelvi szolgáltatókkal való megállapodás, illetve az életkor-megállapítás terén az orvosszakértői protokoll megalkotása, valamint az életkor-megállapításhoz használt technológiák fejlesztése.

V/6. A nemzetközi védelmet kérők számára megfelelő színvonalú befogadási körülmények biztosítása, a menedékkérők befogadására szolgáló szervezetrendszer színvonalának fenntartása és minőségének folyamatos javítása. A befogadást szolgáló intézményrendszer oly módon történő kialakítása, mely költséghatékony és rugalmasan változó kapacitást biztosít az aktuális kihasználtsághoz igazodva.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- a befogadó állomáson elhelyezett menedékkérők számára foglalkozások, programok szervezése, a szociális munka fejlesztése, mellyel csökkenthetőek a konfliktusok és megelőzhető a hospitalizáció
- a különleges bánásmódot igénylő személyek speciális szükségleteinek korai azonosítására szolgáló mechanizmus kidolgozása és az ehhez fűződő igényeiknek megfelelő ellátás nyújtása a menekültügyi szervezetrendszerben
- a különleges bánásmódot igénylő, nemzetközi védelmet kérő külföldiek elhelyezése megfelelő speciális egészségügyi vagy szociális intézményekben
- a kérelmezők, különösen a különleges bánásmódot igénylők ellátásában részt vevő szakemberek folyamatos képzése
- a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők gyermekvédelmi intézményekben történő elhelyezésének továbbfejlesztése
- a személyes gondoskodás keretébe tartozó szakosított ellátást nyújtó intézmények felkészítése a különleges bánásmódot igénylő, szakosított ellátásra szoruló menedékkérők fogadására

A fenti célok érdekében folyamatos tapasztalatcsere szükséges, valamint protokoll, képzési tematika kidolgozása és képzések lebonyolítása. Kiemelt fontosságú továbbá az ellátórendszer fejlesztése, valamint a szükséges együttműködési megállapodások létrehozása.

Nemzetközi védelemmel összefüggő releváns statisztikák

Menedékjog iránti kérelmek, főbb állampolgárság szerint

Állampolgárság	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013. I. 1-VII. 11.
afgán		116	1 194	702	649	880	901
algériai				41	56	59	889
grúz	128		116				16
iraki	135	125					21
kínai	417						3
koszovói			1786	369	211	226	5517
marokkói					30	47	372
nigériai	86						159
pakisztáni		246		41	121	327	2065
szerb	800	327	536	67	27	20	91
szíriai				23	91	145	430
szomáliai		185	75	51	61	69	68
török			114				61
tunéziai				10			155
vietnámi	862						7
egyéb	991	853	851	796	447	384	1762
összesen	3 419	3 118	4 672	2 104	1 693	2 157	12517

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Regisztrált menedékkérők összesen	3 419	3 118	4 672	2 104	1 693	2 157
Elismert menekültek	169	160	172	74	47	68
Oltalmazottak		88	62	115	98	240

Forrás: Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

VI. INTEGRÁCIÓ

Személyi kör

Nemzetközi védelemben részesített személyek, hontalanok és a tartós letelepedés szándékával Magyarországon tartózkodó külföldiek.

Az integráció kétirányú folyamat:

1. A fogadó ország társadalmának oldaláról szükséges a befogadó attitűd, a nyitottság fenntartása, azzal, hogy az újonnan érkező saját kultúráját, nyelvét és szokásait nem köteles feladni, azokat Magyarország jogrendjével összhangban gyakorolhatja.
2. A Magyarországon letelepedni szándékozó külföldi elfogadja és tiszteletben tartja a fogadó ország törvényeit és szokásait, azok iránt akkor is toleranciát gyakorol, ha ezek eltérnek saját hagyományaitól.

Az integráció folyamata során a befogadott és a befogadó közösség között interakció jön létre, a migráns a befogadó közösség aktív, alkotó elemévé válik, és a hangsúly nem pusztán a befogadáson, hanem az együttélésen, közös tevékenységeken, kölcsönös megismerésen és kommunikáción van.

A társadalmi beilleszkedés a békés egymás mellett élés kulcsa, sikeressége esetén mind az egyén, mind a társadalom számára pozitív eredménnyel jár.

A sikertelen integráció ugyanakkor indokolatlan társadalmi feszültséget szül, mely káros mind az egyén, mind a társadalom szempontjából.

Helyzetértékelés

Magyarországon nem beszélhetünk a tartós letelepedés szándékával itt élő külföldiek tömegeiről, a lakosság teljes létszámának valamivel több mint 2%-át jelentik, ugyanakkor e 2%-nak közel kétharmada határon túli magyar, akik beilleszkedése nem ütközik különösebb akadályba.

Ugyanakkor a határon túli magyarok sem zárandóak ki a beilleszkedési programokból, különösen, ha szórványmagyarság közösségéhez tartoznak és érkezésüket megelőzően kevés kapcsolatuk volt az anyaországgal, mivel ezekben az esetekben gyakran merülnek fel kommunikációs nehézségek, ismeretlen számukra Magyarország intézményrendszere, tehát beilleszkedésük tényleges támogatást igényel.

A magyar társadalomba történő beilleszkedés támogatása elsősorban a harmadik országokból származó, nem magyar anyanyelvű migránsok, a nemzetközi védelemben részesültek (menekültek, oltalmazottak), valamint a hontalanok esetében szükséges.

Az **uniós polgárok** a magyar állampolgárokkal megegyező feltételekkel vehetik igénybe a teljes szociális védelmi rendszer ellátásait, és vehetnek részt a munkaerőpiacon és a

közoktatás és a felsőoktatás rendszerében is. A magyar szociális védelmi rendszerhez való hozzáférés terén a magyar jog több jogot biztosít annál, mint amit az uniós jog jelenleg megkövetelne. Ugyanakkor a beilleszkedés elősegítése támogatást igényel az ő esetükben is (pl. a magyar nyelv, magyar kultúra, mindennapi élet ismerete).

A **legális migránsok** különböző csoportjai számára a Magyarországon való huzamos tartózkodás megszerzésének feltétele a megélhetés és lakhatás megléte, ami feltételezi, hogy rendezett lakás- és jövedelemviszonyok háttérével rendelkeznek. A nemzetközi védelemben részesültek valamint a hontalanok velük ellentétben halmozottan hátrányos helyzetből indulnak, nem rendelkeznek jövedelemmel, lakhatásuk megoldatlan, gyakran szakképzetlenek és nem beszélik a magyar nyelvet sem.

A migráns csoportok másik sajátossága, hogy a fővárosban, a megyei jogú városokban vagy azok közvetlen környezetében telepednek le. Miután Magyarországon még alacsony a bevándorlók száma, így nem jellemző, hogy olyan közösségek, diaszpórák jöttek volna létre, akik egymást is hatékonyan tudnák segíteni, Budapesten bizonyos kerületekben csupán ennek csírái tapasztalhatóak.

A Magyarországon élő külföldiek (nemzetközi védelmet élvezők, uniós polgárok, harmadik országok állampolgárai) számára biztosított jogosultságok széles körűek, ugyanakkor szétszabdaltan, az egyes tartózkodási jogcímekre vonatkoztatottan, és alrendszerekre lebontottan jelennek meg. Magyarországon nem létezik komplex integrációs program, amely kiterjedne valamennyi külföldre, és amely összefogná a támogatások rendszerét. Léteznek hasonló kísérleti jellegű programok a nemzetközi védelemben részesültek számára, azonban ezek csak a beilleszkedés kezdeti szakaszára vonatkoznak, holott az integráció egy többéves folyamat, amely gyakran csak a második vagy a harmadik generációnál érik be.

Magyarországon még nem jött létre olyan speciális intézményrendszer, ami koordinálná az integrációt, integrációs hálót hozott volna létre.

A beilleszkedéshez legnagyobb segítségre a **nemzetközi védelemben részesülők** szorulnak. A 2013-ban módosult jogszabályok megteremtették a korábban szétaprózódott támogatás egységes kezelését, és az egyén felelősségén alapuló, az önálló életvitel mielőbbi megteremtését támogató rendszert alakítottak ki. A jogállás megszerzését követően a társadalmi beilleszkedés támogatása egyéni integrációs szerződések alapján történik. Az integrációs szerződés bevezetésével az egyéni szociális körülmények mérlegelése alapján megítélt normatív támogatás összegét a nemzetközi védelemben részesített személy egyéni szükségleteinek megfelelően a szerződésben foglalt feltételekkel használhatja fel. A jogállás megszerzését követően a nemzetközi védelemben részesülők legfeljebb további két hónapig jogosultak a befogadó intézményben tartózkodni. A kiköltözést követően a nemzetközi védelmet élvezők legfeljebb az elismeréstől számított 2 évig jogosultak az integrációhoz állami segítséget igénybe venni. Az elismerést követően a menekültek és oltalmazottak túlnyomó többségének megkezdődik magyar nyelvi képzése, foglalkozásokon vesznek részt, amelyek célja a társadalmi beilleszkedés megkönnyítése. A tanköteles korú gyermekek számára szervezett foglalkozások az oktatási intézményekbe való integrációt segítik.

Kiköltözéskor csak nagyon kevesek rendelkeznek valamilyen munkaviszonnyal, így az albérlet fenntartása komoly kihívások elé állítja a családokat. A korábbi rendszer hiányossága, hogy a kiköltözötték körében nem folyik hagyományos értelemben vett utógondozás, nyomon követés, csak a támogatások kifizetésének jogszerűségét ellenőrzik. A 2013-as jogszabály-módosítás megteremtette annak lehetőségét, hogy a menekültügyi hatóság a családsegítő szolgálat útján folyamatosan kapcsolatot tartson a menekültként vagy oltalmazottként elismert

külföldivel és kövesse a külföldi szociális körülményeiben bekövetkezett változásokat. (2012-ben több mint 400 fő részesült nemzetközi védelemben.)

A feltételrendszer korábbi túlszabályozása, merevsége nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A nemzetközi védelemben részesülők körében nagymértékű az elvándorlás, amely gyakran tovább súlyosbítja helyzetüket. Más tagállamokban nem tudják legalizálni hosszú távú ott tartózkodásukat, Magyarországra visszakerülve fennáll a hajléktalanság veszélye, mert időközben elveszítették a támogatásokra való jogosultságukat.

A nemzetközi védelemben részesülteket a magyar állampolgárokéval azonos jogok illetik meg, így jogosultak a szociális törvényben meghatározott támogatásokra, szolgáltatásokra, és egészségügyi ellátásokra is. E támogatási lehetőségekről azonban általában nem rendelkeznek megfelelő információkkal. A magyar szociális ellátó rendszer jellemzője, hogy nincs felkészülve a migránsokkal való foglalkozásra: a nyelvi kompetenciák hiánya, hiányos jogszabályi ismeretek és alkalmanként az előítéletesség akadályt gördítenek a szolgáltatásokhoz, támogatásokhoz való hozzáféréshez.

- **Magyar nyelvi képzés, oktatás**

Magyarországon a beilleszkedési támogatások igénybevételének feltétele, hogy az elismert menekültek és oltalmazottak állami finanszírozásból biztosított, ingyenes magyar nyelvi képzésen vegyenek részt. A felmerülő megélhetési és lakhatási gondok, illetve szervezett nyelvoktatás rugalmatlansága következtében gyakran elvész a nyelvtanulás iránti motiváció. A **bevándorlók más csoportjai** a civil szervezetek által szervezett, általában pályázati forrásokból biztosított, ingyenes magyar nyelvi képzéseken vehetnek részt.

Míg az elismert menekültek, oltalmazottak az elő-integrációs állomáson rendszeresen a beilleszkedést elősegítő foglalkozásokon vesznek részt, addig a **migránsok más csoportjai** szűk körben, nem rendszerszerűen férnek hozzá a hasonló célú szolgáltatásokhoz.

Az oktatás az integráció egyik legfontosabb színtere. Nem csupán a nyelvismeret gyarapszik, de a befogadó közösség tagjaival a kapcsolatteremtés egyik helyszíne is egyben.

A **gyermekek mindenekfelett álló érdeke** szellemében, a tankötelezettség kiterjed valamennyi migráns iskoláskorúra. A nemzetközi védelemben részesült nagykorúak alapfokú iskolai képzése korlátozott létszámban pályázati forrásokból kap támogatást.

A nemzetközi védelemben részesülteket a magyar állampolgárokéval azonos jogok illetik meg, így részt vehetnek a közoktatásban és a felsőoktatásban is. A nem magyar állampolgár kiskorú akkor válik óvodai ellátásra jogosulttá, továbbá akkor tanköteles Magyarországon, ha menekült, bevándorolt, letelepedett, vagy itt tartózkodó uniós polgár vagy tartózkodási engedéllyel rendelkező és keresőtevékenységet folytat.

- **Munkaerőpiac**

A munkahely az integráció másik fontos helyszíne, a munkatársak közötti kapcsolat bővíti a nyelvismeretet, valamint hasznos, új információk, ismeretek megszerzése révén fokozza a beilleszkedés lehetőségét.

Az **elismert menekültek és oltalmazottak** szabadon vállalhatnak munkát Magyarországon, ellentétben a **hontalanként elismert** külföldiekkel, akiknek foglalkoztatása munkavállalási engedélyhez kötött. A bevándorolt és letelepedett, és a magyar állampolgár harmadik

országbeli családtagja szintén munkavállalási engedély nélkül foglalkoztatható. A nemzetközi védelemben részesültek a szabad munkavállalás ellenére, számos hátrány miatt, nehezen létesítenek munkaviszonyt. Az okok között a magyar nyelvtudás hiánya illetve alacsony szintje, az alulképzettség illetve a végzettség elismertetésének nehézségei valamint a munkáltatók külföldiek, nemzetközi védelmet élvezők iránti bizalmatlansága egyaránt szerepel.

A munkaerő-piaci beilleszkedéshez támogatott képzésekre, átképzésekre a **bevándoroltak, letelepedettek, elismert menekültek és oltalmazottak** jogosultak. A nemzetközi védelemben részesültek, szakképzését nehezíti, hogy az OKJ-s képzések általában általános iskolai végzettséghez kötöttek, így előbb azt kell befejezniük. Másik akadályt a szakképzéseknél a magyar nyelv nem kielégítő ismerete okozza. A családfenntartók a szakképzéseken korlátozott számban vesznek részt, más lehetőség hiányában a feketegazdaságban keresnek megélhetést.

A **migránsok többi csoportja** számára a magyarországi tartózkodás feltétele, hogy rendelkezzenek jövedelemmel, munkahellyel.

Magyarországon magasabb a szabályozott szakmák száma, mint a nyugat-európai országokban, ezért a migránsok jóval nagyobb hányadának kell elismertetnie hazánkban a külföldi képesítését, mint például a nyugat-európai országokban letelepedni kívánó migránsoknak. A külföldi képesítés elismerése adminisztrációs és anyagi terhet jelent a Magyarországra érkező migráns számára.

- **Lakhatás**

A lakhatás megoldása elsősorban az **elismert menekülteknek, oltalmazottaknak** és hontalanoknak jelent olykor megoldhatatlan problémát, mivel tartós, legális munkaviszony, kiszámítható jövedelem hiánya folytán nem tudnak albérletet fizetni, illetve azt fenntartani. Ugyanakkor a lakástulajdonosok félelemből, gyanakvásból gyakran nem vállalják, hogy menekülteknek, oltalmazottaknak bérbe adják lakásukat. Pályázati forrásból civil szervezetek és kísérleti jelleggel önkormányzatok segítenek megoldani a lakhatási nehézségeket.

- **Családi támogatások és a társadalombiztosítás**

A családi támogatásokhoz, valamint az egészségügyi ellátáshoz való magyar állampolgárokkal megegyező feltételek szerinti hozzáférés biztosított **a bevándoroltaknak, letelepedetteknek, nemzetközi védelemben részesülteknek**, akik azonban gyakran nem tudnak élni e lehetőségekkel. Emellett a gazdaságilag aktív nem huzamosan (három évet meg nem haladó ideig, illetve nem folyamatosan) Magyarországon tartózkodók is építő tagjai a társadalomnak, egészségbiztosítási ellátásokat kapnak és nyugdíjra jogosító szolgálati időt szereznek. Ezen kívül viszont semmilyen egyéb ellátásra nem tarthatnak igényt, amíg meg nem szerzik a huzamos tartózkodásra jogosító státust. Hiába kívánatos az itt-létük, ez nem jelenti azt, hogy a szociális védelmi rendszerhez csatlakozhatnak. Fontos ugyanakkor hangsúlyozni, hogy ezen a területen komoly változások álltak be a 2011/98/EU irányelv átültetésével, amely a harmadik országbeli állampolgár munkavállalók esetében előírja a családi ellátásokra és a munkánélküli ellátásokra való jog biztosítását is – igaz, csak legalább hat hónapos tevékenység végzése esetén.

- **Kísérő nélküli kiskorúak és utógondozottak integrációja**

Ha integrációról beszélünk, nem lehet megkerülni a migránsok speciális csoportját, a kísérő nélküli kiskorú és utógondozott menekülteket, oltalmazottakat sem. Az integrációra a legesélyesebbek, ugyanakkor a biztonságos családi háttér hiányában a legsérülékenyebbek. 2012. december 31-i állapot szerint 12 kísérő nélküli kiskorú és 49 – időközben nagykorúvá vált – utógondozott menekült és oltalmazott kapott ellátást az őket elszállásoló otthonban. Az intézményi ellátást legfeljebb 25 éves korukig vehetik igénybe az utógondozottak. A nemzetközi védelemben részesült fiatalok intézményfűggősége szembeűnő, ami magyarázható a megfelelő nyelvi kompetenciák és a befogadó társadalom ismeretének hiányával.

A kísérő nélküli kiskorúak otthonában közösen helyezik el a menedékkérőket a már védelmet élvező kísérő nélküli kiskorúakkal. Ez annak kockázatával jár, hogy a nemzetközi védelmet élvezők is az embercsempészek hálójába kerülnek, egyrészt mint áldozatok, másrészt, mint az embercsempész hálózatok szervezői, láncszemei. A közös elhelyezés hátrányosan hat a nemzetközi védelemben részesültek beilleszkedésére is.

A kiskorúakat havonta zsebpénz illeti meg, árvaellátásra nem jogosultak, más pénzbeli támogatás viszont nagykorúságukig nem áll rendelkezésre, a (legfeljebb 20. éves korukig biztosított) családi pótlékból megtakarítható összeg elenyésző. 18. életűük betöltésével havonta utógondozói ellátmányra jogosultak, csupán a szállást biztosítja az otthon díjmentesen, ételmezésüket, ruházódásukat már maguknak kell megoldaniuk.

A gyermekvédelmi törvény azoknak az utógondozottaknak biztosítja az otthonteremtési támogatást, akik legalább 3 évig voltak átmeneti vagy tartós neveltek. Ennek a feltételnek nagyon kevesek felelnek meg. 21 éves korukat követően csak azok a fiatalok maradhatnak az otthonban, akik iskolarendszerű oktatási intézményben tanulnak.

A menedékjogi törvény nyújtotta támogatásokra kiskorúként nem jogosultak, mert a gyermekotthon teljes körű ellátást biztosít; nagykorúként, az utógondozói ellátmány és a családi pótlék összege miatt nem jogosultak; amikor a családi pótlék folyósítása megszűnik, akkor a támogatások időbeli hatálya okán veszítik el a jogosultságot.

A nemzetközi védelemben részesült fiatalok intézményen kívűli életkezdése attól függ, milyen végzettséget sikerűlt megszerezniük, ami javítja munkaerőpiaci esélyeiket, illetve mekkora összeget tudtak megtakarítani otthonlakóként és mennyire sikerűlt felkészíteni őket az önálló életre. A továbbiakban a kerület vagy a település önkormányzatához fordulhatnak támogatásért, segítségért.

Speciális csoportot képeznek azok a kísérő nélküli kiskorúak, akik menedékjogi eljárása 18. életűük betöltése előtt indult el, ám menekűltként vagy oltalmazottként nagykorúvá válásukat követően lettek elismerve. Átmeneti vagy tartós nevelésbe csak a már elismert menekűltek oltalmazottak vehetők 18. életűük betöltése előtt, így elveszítik mindazokat a jogosultságokat, melyeket az otthon biztosít. Az eddigi gyakorlat szerint ugyanazokat a szolgáltatásokat kapják, mint bármely más – nem sérűlékeny – menekűlt, oltalmazott.

- **A befogadó társadalom**

Bár a legális migráció egyértelműen pozitív gazdasági hatással lehet Magyarországra, a különböző felmérések, kutatások azt támasztották alá, hogy a magyar társadalom inkább elutasító, mint befogadó a külföldiekkel, különösen a harmadik országokból érkezett, nem

magyar származásúak személyekkel szemben. A többség felszínes ismeretekkel rendelkezik a bevándorlókról, fél, idegenkedik tőlük.

Ennek oka egyrészt, hogy nem megfelelő a kultúrák közötti párbeszéd, kevés olyan esemény adódik, amikor a harmadik országbeli állampolgárok és a magyar állampolgárok közvetlenül vagy közvetítők által kapcsolatba kerülhetnek egymással, megismerhetik egymást és egymás kultúráját (étkezési szokásait, nyelvét, történelmét), amely segítené egymás jobb megértését.

Eltekintve egyes szórványos és kizárólag pályázati forrásokra támaszkodó kezdeményezésektől, nincs elégséges, a befogadó társadalmat célzó, a bevándorlásról, a Magyarországon élő harmadik országbeli közösségekről, állampolgárokról és az integrációjukról, a kultúrák közötti párbeszédéről szóló tájékoztató tevékenység sem. A magyar média nem minden esetben ad objektív és megalapozott tájékoztatást a harmadik országbeli állampolgárok bevándorlásának és társadalmi beilleszkedésének kérdéséről és magukról az állampolgárokról.

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> • Az elismert menekülteket, oltalmazottakat valamint a bevándoroltakat a magyar állampolgárokkal azonos jogok illetik és kötelezettségek terhelik. • Széleskörű támogatási rendszer áll a migránsok rendelkezésére. • A tartózkodás feltételrendszere és a migráns populáció demográfiai jellemzői következtében a migránsok integrációja nem ró jelentős terhet a szociális ellátórendszerre. 	<ul style="list-style-type: none"> • Integrációs politika és integrációs stratégia hiánya. • Migránsok életét, beilleszkedését segítő komplex program, hosszabb távú perspektíva hiánya. • A külföldiekkel ritkán kapcsolatba kerülő hatóságok nem rendelkeznek elegendő ismerettel a külföldiek jogálláshoz kapcsolódó jogokról és kötelezettségeikről. • Az elismert menekültek és oltalmazottak esetében hiányzik az alternatív lakhatási lehetőségek rendszere a befogadó állomás rendszere mellett, pedig előbbiek jobban elősegíthetnék az integrációt. • A migrációban rejlő gazdaságélénkítő lehetőség kevésbé jelenik meg a gyakorlatban • A külföldi képzés elismerése adminisztrációs és anyagi terhet jelent a Magyarországra érkező migráns számára.
Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> • A migránsok alacsony száma lehetővé teszi a célzott beavatkozásokat. • Erős kormányzati elkötelezettség mutatkozik a közigazgatás korszerűsítése, a szervezeti kultúra módszeres fejlesztése mellett. 	<ul style="list-style-type: none"> • A magyar társadalom befogadó- és megtartó képessége gyenge. • Külföldiekkel szembeni bizalmatlanság, előítéletek a lakosság körében.

<ul style="list-style-type: none"> • A nemzetközi együttműködésben, az uniós tagságban rejlő lehetőségek kiaknázhatóak. • Rendelkezésre állnak migrációs folyamatokat értékelő hazai és nemzetközi kutatások, eredmények, amelyek a fejlesztések során felhasználhatóak. • A fejlesztések jelentős része uniós forrásból finanszírozható. • A magyarországi civil és egyházi szervezetek részvételi készsége nő. • A migrációs jelenségek és az interkulturális kompetenciák oktatása megjelent az oktatási intézmények csaknem minden szintjén • Proaktív médiamegjelenés (információs kampányok) csökkenti a társadalmi előítéleteket • A beutazást megelőző tájékoztatás reális képet biztosít a külföldi számára a magyarországi tartózkodás feltételeiről • A szabályozott szakmák számának további csökkentése növelné a migránsok munkaerőpiaci esélyeit, mentesítve a migránst az elismerési eljárással járó adminisztrációs terhek és költségek viselésétől. 	
---	--

Jövőkép

Magyarországnak törekednie kell arra, hogy azon külföldiek számára, akik a szükséges jogszabályi feltételek teljesítése mellett, hosszabb távon itt kívánnak letelepedni, a sikeres társadalmi beilleszkedéshez segítséget nyújtson. Ezen túl, arra is törekedni kell, hogy az itt letelepedő külföldiek nemcsak Magyarország, hanem az Európai Unió hasznos lakosai legyenek, elősegítve, hogy az uniós tagságból fakadó előnyökkel minél nagyobb mértékben élni tudjanak.

Az integráció hatékonyságának növelése érdekében szükséges, hogy Magyarország megalkossa Integrációs Stratégiáját, amelynek megvalósítása érdekében elkülönített, nem szétaprózott forrásokat kell biztosítani a feladatok ellátására.

Az integráció, jellegéből adódóan elsősorban szociális kérdés. A feladatok ellátásával megbízott szervezetnek a szakterület szakembereinek bevonásával elő kell készítenie a Kormány által elfogadandó Integrációs Stratégiát. Az integrációs stratégia kidolgozott integrációs programokat tartalmazzon a migránsok beilleszkedéséhez, figyelembe véve a már meglévő migráns közösségek fővárosi és országos eloszlását, létrehozva az integráció hálózatát, megvizsgálva más tagállamok mintájára egy kvótarendszer kidolgozásának

lehetőségét, feltérképezve az integrációra alkalmas önkormányzatok munkaerőpiacát és a lakhatás lehetőségeit, meg kell szervezni a kapcsolattartást a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatallal és az érintett önkormányzatokkal, azok integrációért felelős szerveivel.

A területükön elhelyezett nemzetközi védelemben részesült, hontalanként elismert családok, személyek után normatív támogatást kell megállapítani a feladatok ellátására.

Az integrációért felelős szervezet területi egységeinek munkatársai között korábbi bevándorlók, elismert menekültek is foglalkoztatandók, akik személyes integrációs tapasztalatokkal rendelkeznek, és jól ismerik a migránsok élethelyzetéből eredő sajátosságokat.

A felelős szervezetnek kiemelt feladatként kell kezelni a területükön nemzetközi védelemben részesített és hontalanként elismert személyek beilleszkedésének segítségét. Míg általában a **bevándorlók önkéntes alapon** fordulhatnak az integrációs szolgálathoz, addig az **elismert menekültek, oltalmazottak**, integrációs kötődéssel még nem rendelkező **hontalanok** számára olyan kapcsolattartás szükséges a szolgálattal, amelyet az ügyfelekkel kötött szerződés szabályoz. A nemzetközi védelemben részesültek, elismert hontalanok számára, velük együttműködve személyre szabott, egyéni integrációs tervet kell összeállítani. Az ügyfelekkel kötött integrációs szerződés két évre kötelezi el a feleket, azonban az ezt követő időszakban a menekültek, oltalmazottak, hontalanok továbbra is igénybe vehetik az integrációért felelős egység természetbeni szolgáltatásait. Munkájukat önkéntesek bevonása segíti.

Az integrációért felelős szervezet területi egységének feladata, hogy azon lakóközösségeknek, ahova családok érkeznek, objektív tájékoztatást adjanak, igyekezzenek elosztatni az előítéleteket, félelmeket. Községi programokat szervezzenek, amelyekre meghívják a menekültek, oltalmazottak, hontalanok környezetében élő lakóközösségeket, ahol az új lakók bemutatkoznak és kialakul a párbeszéd a két közösség között.

A **kísérő nélküli kiskorúak** számának növekedése várható a következő években. Ennek megfelelően szükséges a velük kapcsolatba kerülő szakemberek speciális, interkulturális képzése, létszámuk bővítése.

Az embercsempészet megelőzése érdekében a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők szálláshelyét az erre szolgáló létesítmény területének elismert menekültektől elkülönített részén szükséges berendezni. Ez csökkenti annak a kockázatát, hogy a már védelemben részesültek kapcsolódjanak az embercsempészek szállítmányaihoz, illetve, hogy a fiatal menekültek, oltalmazottak kriminalizálódjanak, beépüljenek az embercsempészek hálózatába.

A fiatalok önálló életre nevelését hatékonyabbá teszi a gyermekekkel foglalkozó szakemberek számának növelése, migráció-specifikus képzésük, valamint a fiatalok számára a teljes felügyelet, illetve teljes önállóság közötti átmeneti felügyeleti időszak bevezetése.

Az intézményből kiköltözött fiatalok önálló életkezdésekor jövedelem-független lakhatási támogatás biztosítandó.

Meg kell alkotni a jogszabályi feltételeit annak, hogy az oltalmazott kísérő nélküli kiskorúak és utógondozottak az elismert menekültekhez hasonlóan kedvezményesen folyamodhassanak magyar állampolgárságért, ami erősíti bennük az integrációs törekvéseket, beilleszkedésüket felgyorsítja, motivációjukat növeli.

Rendezni kell azon külföldiek helyzetét is, akik valamely méltányolható okból kifolyólag tartósan nem képesek az önfenntartásra (pl. idős koruknál, traumatizáltságuknál fogva, vagy egyedülálló szülőként nevelik kiskorú gyermekeiket). Az ő esetükben a magyar

állampolgárok részére elérhető szociális ellátórendszert kell felkészíteni arra, hogy fogadja e külföldieket.

Célkitűzések

VI/1. Magyarország külföldiek integrációját célzó stratégiájának megalkotása és megvalósítása az integráció hatékonyságának növelése érdekében

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Az Integrációs Stratégia megalkotásáért felelős minisztérium kijelölése.
- Integrációs Fórum létrehozása, amely működteti és összehangolja az integrációban résztvevő kormányzati és nem kormányzati szervezetek munkáját.
- az eszközzrendszerek azonosítása érdekében a Magyarországon élő külföldiekre vonatkozó statisztikai célú rendszerek fejlesztése
- a központi, regionális és helyi szintű igazgatás és az ellátórendszerek kapacitásfejlesztése, a migránsokkal kapcsolatba kerülő közigazgatási szakemberek képzése az Integrációs Stratégia megvalósítása érdekében.

A részletes célkitűzések megvalósítása érdekében kormánydöntések szükségesek, valamint szakértői munkacsoport létrehozása és működtetése, tapasztalatcserék, eszközbeszerzések, adatbázis- és szoftverfejlesztések. A migránsokkal kapcsolatba kerülő kormány-, köztisztviselők és közalkalmazottak migráns-specifikus képzése is indokolt, továbbá a migráns-specifikus civilszervezetekkel való partnerségek kialakítása és működtetése.

VI/2. Az interkulturális nevelés-oktatás erősítése a köznevelés területén, figyelemmel a nevelés-oktatás elméleti és gyakorlati kérdéseire.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A rendelkezésre álló szükségletfelmérések kiegészítése, új felmérések készítése a migránsok oktatáshoz való hozzáférése tárgyában, különös tekintettel az Oktatókutató és Fejlesztő Intézet kutatási eredményeinek értékelésére.
- Migráns háttérű gyermekek óvodai, iskolai felzárkóztatását célzó programok kidolgozása, fejlesztése és fenntartható működtetése.
- Kapacitásfejlesztés a köznevelés területén: a tanulók kultúrájához alkalmazkodó tanítás-tanulási módszerek, tananyagok kidolgozása, tanácsadás szakmai fórumok működtetése.
- A pedagógusképzés, alap- és továbbképzés területén a képzőintézményekkel való fokozottabb együttműködés kialakítása, különös tekintettel az új típusú pedagógusszerep elterjesztésére, és a magyar mint idegen nyelv tanítására speciálisan felkészült tanárok képzésére, továbbképzésére.

A célok elérésének fontos eszköze a releváns információk gyűjtése és elemzése, új programok megvalósítása, valamint a már meglévők fejlesztése. Indokolt továbbá

tananyagfejlesztés, programakkreditáció, képzésfejlesztés, valamint új képzések tartása is. Szükséges továbbá szakértői munkacsoport létrehozása és működtetése, valamint együttműködési megállapodások kötése.

VI/3. Azon magyar felsőoktatásban tanuló harmadik országbeli állampolgárok, akik tanulmányaik befejeztével a magyar munkaerőpiacra szeretnének belépni, integrációját célzott intézkedésekkel történő segítése

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A magyar felsőoktatásban tanuló harmadik országbeli állampolgárok magyar nyelvi és interkulturális képzése
- A magyar felsőoktatásban tanuló harmadik országbeli állampolgárok munkaerőpiaci beilleszkedését segítő programok kidolgozása, működtetése.

Ezen cél megvalósítása érdekében képzések szervezése, fejlesztése, programok indítása, valamint munkaerő-piaci tanácsadás szükséges.

VI/4. A célcsoport speciális igényeire reflektáló, a munkaerő-piaci beilleszkedésüket segítő képzések/programok fejlesztése a felnőttképzés területén

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A migránsok magyar nyelvi képzését korábban és jelenleg biztosító programok felülvizsgálata, a migránsok szükségleteinek megfelelő hatékony nyelvi képzési programok kidolgozása és működtetése.
- A munkaerő-piaci szükségletekre reflektáló tanácsadás, képzési programok kidolgozása és működtetése a migránsok számára.
- A hontalanként elismert személyek munkavállalásának könnyítése
- A képző intézmények munkatársainak migráns-specifikus képzése.

A cél elérésének eszköze a képzések szervezése és fejlesztése a tárgykörre vonatkozó releváns információk gyűjtése és elemzése által, valamint a hontalanként elismert személyek munkavállalása tekintetében felmerülhet a jogalkotási feladat is.

VI/5. A migránsok munkaerőpiacra történő belépésének elősegítése képzésekkel, átképzésekkel és a munkáltatók felé nyújtott kedvezmények biztosításával.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A bevándorlók EU-n kívül szerzett szakmai képesítéseinek elismerésére szolgáló megfelelő mechanizmusok kidolgozása és működtetése.
- A harmadik országbeli állampolgárok migrációjának foglalkoztatásra gyakorolt hatásának vizsgálata.
- Aktív munkaerő-piaci eszközök bevezetése a nemzetközi védelmet élvezők

munkaerő-piaci integrációjának segítésére.

- Speciális eszközök kidolgozása sérülékeny csoportok foglalkoztatottságának növelésére.
- Foglalkoztatási szolgálatok, kirendeltségek munkatársainak migráns-specifikus képzése.
- A szabályozott szakmák rendszeres áttekintése a migránsok munkaerőpiacra való belépésének elősegítése érdekében.
- A migránsok vállalkozási tevékenységének támogatását célzó programok kidolgozása és működtetése.

Ezen célok elérése érdekében a releváns információk gyűjtését és elemzését követően szükséges a jogalkotási feladatok elvégzése, valamint munkaerőpiaci szolgáltatások működtetése, programok fejlesztése, illetve megvalósítása. Fentiekhez szorosan kapcsolódón fontos a tájékoztató anyagok kidolgozása és terjesztése, valamint az érintettek képzése is.

VI/6. A lakhatásra vonatkozó intézkedések kidolgozása azon migránsok – különösen a nemzetközi védelemben részesült személyek körére – számára, akik támogatás nélkül az intézményen kívüli lakhatásukat nem vagy csak nehezen képesek megoldani.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A nemzetközi védelmet élvező személyek önállóvá válása érdekében a lakhatáshoz való hozzájutás megkönnyítését célzó programok kidolgozása és működtetése.
- Krízisellátás biztosítása az egyéb jogosultsággal nem rendelkező, hazánkban tartózkodó külföldiek számára.
- Migráns-specifikus szociális lakhatási programok kidolgozása és működtetése.
- A személyes gondoskodás keretébe tartozó szakosított ellátást nyújtó intézmények felkészítése a rászoruló migránsok fogadására különös tekintettel az időskorú, fogyatékos vagy más oknál fogva sérülékeny nemzetközi védelemben részesített külföldiekre.

A végrehajtás eszköze az erre irányuló programok fejlesztése és megvalósítása mellett kiterjed a jogalkotás, az együttműködési megállapodások megkötése, valamint a kapacitásfejlesztés, tanácsadás és képzések körére is.

VI/7. A harmadik országbeli állampolgárok társadalmi és politikai aktivitása növelése, annak segítése, hogy aktívabban éljenek a számukra az Alaptörvényben biztosított politikai jogokkal, és aktívan részt vegyenek a magyar társadalmi életben.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A harmadik országbeli állampolgárok tájékoztatása a magyar állampolgárság megszerzésének lehetőségéről, folyamatáról és felkészítésük a honosításhoz szükséges alkotmányos alapismeretek vizsgára.
- A migránsok társadalmi és politikai életbe való bevonásának elősegítése.
- A migránsok bevonása az integrációs intézkedések megvalósításába, mentorrendszer kialakítása.
- A migráns háttérű civilszervezetek megalakításának ösztönzése, a meglévő szervezetek kapacitásfejlesztése, az e szervezetek közötti együttműködés fórumának megteremtése

Ezen célok megvalósítása érdekében tájékoztató anyagok kidolgozása, terjesztése, valamint képzési tematikák kidolgozása, illetve képzések tartása indokolt. A civil szervezetek kapcsán indokolt a szervezet-, illetve hálózatfejlesztés megvalósítása is.

VI/8. Az integráció kétirányú folyamat, ezért fontos a harmadik országbeli állampolgárokkal szemben nyitott magyar társadalom és a kultúrák közötti párbeszéd kialakulásának elősegítése/kialakítása

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- A migránsok társadalmi és kulturális orientációját segítő képzések megvalósítása Magyarország történelméről, gazdaságáról, kulturális, vallási és politikai életéről, a magyar közigazgatási és önkormányzati rendszerről, valamint egyéb a mindennapi életben való boldoguláshoz szükséges információkról (beleértve az ügyintézekhez szükséges tájékoztatást).
- A harmadik országbeli állampolgárok befogadó lakókörnyezetének kialakítását és fenntartását elősegítő intézkedések.
- Szakmai etikai kódexek migráns-specifikus felülvizsgálata és kiegészítésének ösztönzése.
- A migránsok beilleszkedését segítő önkéntesek munkájának támogatása.
- A kultúrák közti párbeszéd ösztönzését szolgáló programok kidolgozása és működtetése.
- A migránsoknak az intézményekhez, árukhöz, köz- és magánszolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek vizsgálata, az esetleges diszkriminációt csökkentő programok kidolgozása és működtetése.
- A magyar lakosság részére a befogadó szemléletet ösztönző programok szervezése, felvilágosító kampányok ösztönzése, megvalósítása; a kulturális sokszínűséghez való igazodás képességének elősegítése.
- Együttműködés a médiával a szakszerű és objektív tájékoztatás érdekében.

A végrehajtás eszköze a képzési tematikák készítése és képzések tartása, helyi integrációs stratégiák kidolgozása és végrehajtása, a releváns információk gyűjtése és elemzése. A kidolgozott és végrehajtott programok kapcsán indokolt ellenőrző mechanizmusok működtetése is. Fontos továbbá a tájékoztató anyagok kidolgozása és terjesztése, a harmadik országbeli állampolgárok és a befogadó társadalom tagjait

egyaránt megszólító kulturális és társadalmi események szervezése, a médiában dolgozó személyek migráns-specifikus képzése, valamint a média eszközeinek igénybe vételével információs kampányok lebonyolítása.

VI/9. A menekültként elismert, oltalmazott kísérő nélküli kiskorúak, fiatal felnőtt utógondozottak számos hátránnyal rendelkeznek, ezért védelmük, integrációjuk elősegítése az intézményben tartózkodásuk idején és a kiköltözést követő önállósulás időszakában kiemelt feladat.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések

- A kísérő nélküli kiskorú menekültek, oltalmazottak védelmének fokozása, különös tekintettel az embercsempészetre
- A kísérő nélküli kiskorúakkal, fiatal felnőtt utógondozottakkal foglalkozó szakemberek kapacitásának bővítése
- A gyermekotthonból kiköltözött utógondozottak anyagi és természetbeni támogatási rendszerének kidolgozása
- Oltalmazottként elismert kísérő nélküli kiskorúak, fiatal felnőttek kedvezményes honosítása, a jogszabályok megfelelő módosítása

A célok megvalósítása érdekében a kísérő nélküli kiskorúakkal, utógondozottakkal foglalkozó szakemberek képzése mellett a területi, települési rendőrkapitányságok munkatársainak bevonása a képzésekbe különös tekintettel az embercsempészet visszaszorítása érdekében. Az otthonból kiköltözött fiatalok magyar kortársaikkal szembeni hátránya csökkenthető a kiköltözést követő támogatási rendszer kidolgozásával. Az oltalmazottként elismert kísérő nélküli kiskorúak, utógondozottak kedvezményes honosítása jogalkotási feladatokat jelent.

VII.

MONITORING

A stratégiában meghatározott célokhoz rendelt intézkedések végrehajtását az intézkedésben érintett szervezetek végzik. A szakpolitikai stratégia monitoringozására, azaz a megfogalmazott intézkedések, célok előrehaladásának vizsgálatára a magyar, európai uniós és nemzetközi környezet és elvárások alakulásának figyelembe vételével évente kerül sor. A monitoring során szükséges tekintettel lenni az intézkedések megvalósítása közötti összhangra is.

Az egyes intézkedések megvalósulásának, végrehajtásának felülvizsgálata, a stratégiában meghatározott alapelvek figyelembe vételével, az intézkedés gyakorlati átültetésétől függően zajlik. A stratégia monitoringozásának végrehajtása **az idegenrendészetért és a menekültügyért felelős minisztérium**, illetve az adott intézkedés végrehajtásáért felelős intézmények feladata. **Az idegenrendészetért és menekültügyért felelős minisztérium, és az érintett minisztériumok, kormányzati szervek szakértőiből álló munkacsoport** a stratégiában meghatározott célok vonatkozásában elért eredményekről, illetve a fennmaradt, megvalósítandó intézkedésekről **évente beszámolót** készít. Ennek elkészítése érdekében a nemzeti koordinációs mechanizmus tagjai a szakterületük vonatkozásában tájékoztatást nyújtanak az idegenrendészetért és menekültügyért felelős miniszter számára.

Részletes célkitűzések, támogató intézkedések:

- Az érintett minisztériumok, kormányzati szervek szakértőiből álló munkacsoport létrehozása
- Átfogó migrációs jelentések kidolgozása (szükség szerint, de legalább évente), hatásvizsgálatok készítése

A monitoring feladatán túl a migráció területének komplexitása, az érintett szereplők széles köre indokoltá teszi egy állandó szakértői munkacsoport létrehozását, amely rendszeres időközönként áttekinti a migráció területén bekövetkezett változásokat, átfogó, közös migrációs jelentéseket dolgoz ki, és hatásvizsgálatokat készít a migrációval kapcsolatos jogszabályok érvényesüléséről, jelzi az esetleges jogszabály-módosítási igényeket.

Melléklet a Migrációs Stratégiához és az azon alapuló, az Európai Unió
által a 2014-2020. ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és
Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentumhoz

**A Migrációs Stratégia és az azon alapuló,
az Európai Unió által a 2014-2020. ciklusban létrehozásra kerülő
Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégia
tervezett célkitűzéseinek forrásigénye**

Célkitűzés	Forrásigény (mFt)									
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Összesen
Célkitűzések forrásigénye összesen	2 179,9	6 837,0	4 461,2	4 446,7	3 297,2	7 410,6	7 909,6	1 759,2	1 518,0	39 819,5
Vízumpolitika	1 420,9	1 823,7	2 186,6	2 674,5	2 089,4	5 241,3	6 709,1	572,4	574,5	23 292,5
Magyar nemzetiségű, magyarul beszélő, de magyar állampolgársággal nem rendelkező személyek számára a legkedvezőbb elbánást kell biztosítani a vízumkiadás során.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Az ukrán állampolgárok vízummentes beutazásának lehetővé tétele	-	6,1	6,1	6,1	6,1	-	-	-	-	24,4
Az Európai Unió támogatása abban, hogy külkapcsolatai alakítása során minél gyakrabban éljen a vízumkönnyítési megállapodások adta lehetőséggel, és a vízumkönnyítési megállapodásokkal párhuzamosan visszafogadási megállapodások megkötése	-	2,9	-	2,9	-	2,9	-	2,9	-	11,6
A magyar vízum kérelmezésének lehetőségének az egész világra nézve történő szélesítése, a vízumeljárás minőségfejlesztése	-	14,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	14,7	-	112,9
A legális migrációs csatornákkal való visszaélések elleni küzdelem.	-	70,5	82,5	90,5	90,5	90,5	70,5	15,0	15,0	525,0
A vízumeljárás ügyfélközpontúbbá tétele, különös tekintettel a Keleti nyitás politikájával megcélzott országokra	1 242,4	1 257,8	1 632,5	2 059,6	1 476,9	4 532,1	5 809,3	147,3	117,0	18 274,8
Az uniós vízumpolitikában megjelenő „jóhiszemű utazó” kérelmezők beutazásának	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

elősegítése										
A sport- vagy kulturális rendezvényekre, konferenciákra beutazni szándékozó kérelmezőket küldő, utaztató, támogató szervek és személyek anyagi kötelezettségvállalásai tényleges meglétének fokozott ellenőrzése	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A Központi Nemzeti Vízumnyilvántartó Rendszer schengeni rendszerekhez történő kapcsolódása és a megbízható statisztikai adatszolgáltatás minőségfejlesztése és az okmánybiztonság növelése	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A migrációs szakkonzuli, és bevándorlási összekötő tisztviselői és az okmánytanácsadói (ILO) hálózat megreformálása	178,5	471,7	448,9	498,7	499,2	599,1	812,7	392,5	442,5	4 343,8
Magyarország vonzóbbá tétele azon személyek számára, akik letelepedés nélkül hazánkban nemzetgazdasági szempontból jelentős beruházást, vállalkozás indítását tervezik	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A turista céllal beutazók támogatása keretében a szervezett beutaztatás előnyösebb formájának preferálása és elősegítése	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Együttműködés, koordináció és információcsere fejlesztése a schengeni és uniós tagállamokkal, valamint a magyar külképviseletek között	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Szabad mozgás és legális migráció	113,0	196,0	122,0	122,0	174,0	124,0	124,0	152,0	124,0	1 251,0
Szabad mozgás további megkönnyítése – tájékoztatás fejlesztése, adminisztratív akadályok csökkentése	-	25,0	-	-	15,0	-	-	15,0	-	55,0
Visszaélések csökkentése: érdekkapcsolatok útján való visszaélések megakadályozása az érintett szervek közötti hatékony együttműködéssel	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A gazdasági növekedés biztosítása a migráció által: befektetők, hiányszakmákban elhelyezkedők, magasan képzettek bevonása	103,0	123,0	115,0	115,0	123,0	115,0	115,0	123,0	115,0	1 047,0
Befogadó ország képének kialakítása, megerősítése: tudásalapú migráció – elsősorban diákok, kutatók – bevonása, családgyejesítés	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

öszöntözése										
Hatékony idegenrendészeti ügyintézés biztosítása különös tekintettel a migránsok megfelelő tájékoztatására	-	36,0	7,0	7,0	36,0	9,0	9,0	14,0	9,0	127,0
A legális migrációs csatornákkal való visszaélés elleni hatékony fellépés	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nemzetközi dimenziók fejlesztése	10,0	12,0	-	-	-	-	-	-	-	22,0
Illegális migráció	-	2 800,6	1 266,3	819,3	255,3	242,3	253,3	242,3	119,3	5 998,7
Az együttműködés, információcsere és koordináció fejlesztése az illegális migráció elleni fellépés terén érintett szereplők között	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Az illegális migráció elleni fellépés hatékonyságának növelése a kapacitás- és képességfejlesztéssel, valamint a kockázatelemzés és értékelés színvonalának emelésével	-	99,6	14,3	0,3	11,3	0,3	11,3	0,3	0,3	137,7
Az illegális migráció elleni fellépés hatékonyságának növelése az információtechnológia fejlesztésével	-	371,0	98,0	40,0	-	-	-	-	-	509,0
Az illegális migrációhoz kapcsolódó mobilitás növelése	-	270,0	270,0	-	-	-	-	-	-	540,0
Egységes feltételrendszernek megfelelő, a humánus fogvatartást biztosító idegenrendészeti őrizet céljára szolgáló objektumok kialakítása és működtetése	-	1 859,0	724,0	619,0	82,0	82,0	82,0	82,0	-	3 530,0
Tapasztalt, speciális szaktudással, kiterjedt nemzetközi és hazai kapcsolatrendszerrel rendelkező állomány fenntartása mind a legális migráció, mind az illegális migráció kezelésében érintett szerveknél	-	42,0	41,0	41,0	43,0	41,0	41,0	41,0	-	290,0
Humánus - az önkéntes visszatérést előnyben részesítő -, hatékony és fenntartható visszatérés	-	140,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	840,0
Hatósági kísérettel történő kitoloncolások végrehajtása	-	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	120,0
A visszaélések elleni hatékony fellépés biztosítása a jogi környezet javításával	-	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	32,0
Nemzetközi védelem	129,0	1 319,7	251,8	238,4	229,0	1 250,5	248,7	235,0	155,7	4 057,8

A nemzetközi menekültügyi politika kialakítása során Magyarország érdekeinek érvényre juttatása, aktív szerepvállalás az Európai Unió menekültügyi politikáját formáló döntések kialakításában	-	12,5	-	-	-	-	-	-	-	12,5
A nemzetközi szolidaritásba történő bekapcsolódás révén segítség nyújtása a nagy migrációs nyomásnak kitett országok részére, és a Magyarországon áthaladó migrációs útvonalak mentén fekvő országok bevonásával a hazai menekültügyi rendszer terheinek csökkentése	3,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0	75,0
A menekültügyi helyzet változékonyságához igazodó, flexibilis menekültügyi rendszer kiépítése, amely gyorsan képes reagálni a kérelmezők számában és összetételében bekövetkező változásokra	-	1 006,0	6,0	6,0	-	1 000,0	-	-	-	2 018,0
A menekültügyi és hontalansági eljárások minőségének továbbfejlesztése	43,0	58,3	49,3	44,5	43,3	60,3	49,3	45,5	35,0	428,5
Következetes és határozott fellépés a nemzetközi védelem igényével való visszaélések megakadályozása érdekében. Egyensúlyt kell teremteni a nemzetközi védelmi garanciák és a hatósági eljárásokkal visszaélések kiküszöbölését célzó intézkedések között. A megalapozott döntéshozatal érdekében a tényállás felderítését segítő orvosi, nyelvi, okmány- és egyéb szakértői tevékenységek bevonásával. A rendelkezésre álló nemzetközi és tagállami jó gyakorlatok folyamatos vizsgálata, melyek a hatékony, humánus és szakszerű menekültügyi eljárás lefolytatását, valamint az alapos és gyors döntéshozatalt célozzák	-	64,7	47,5	38,0	34,5	38,2	49,5	38,3	1,7	312,4
A nemzetközi védelmet kérők számára megfelelő színvonalú befogadási körülmények biztosítása, a menedékkérők befogadására szolgáló szervezetrendszer színvonalának fenntartása és minőségének folyamatos javítása.	83,0	169,2	140,0	140,9	142,2	143,0	140,9	142,2	110,0	1 211,4
Integráció	517,0	697,0	634,5	592,5	549,5	552,5	574,5	557,5	544,5	5 219,5

Magyarország külföldiek integrációját célzó stratégiájának megalkotása az integráció hatékonyságának növelése érdekében	127,0	80,0	80,0	80,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	467,0
Az interkulturális nevelés-oktatás erősítése a köznevelés területén, figyelemmel a nevelés-oktatás elméleti és gyakorlati kérdéseire	44,0	40,0	35,0	35,0	40,0	35,0	35,0	40,0	35,0	339,0
Azon magyar felsőoktatásban tanuló harmadik országbeli állampolgárok, akik tanulmányaik befejeztével a magyar munkaerőpiacra szeretnének belépni integrációját célzott intézkedésekkel történő segítése.	77,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	397,0
A célcsoport speciális igényeire reflektáló, a munkaerő-piaci beilleszkedésüket segítő képzések/programok fejlesztése a felnőttképzés területén.	40,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	840,0
A migránsok munkaerőpiacra történő belépésének elősegítése képzésekkel, átképzésekkel, tanácsadással és a munkáltatók felé nyújtott kedvezmények biztosításával.	-	100,0	100,0	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	680,0
A lakhatásra vonatkozó intézkedések kidolgozása azon migránsok számára, akik támogatás nélkül az intézményen kívüli lakhatásukat nem vagy csak nehezen képesek megoldani.	41,0	140,0	127,5	127,5	147,5	147,5	147,5	147,5	147,5	1 173,5
A harmadik országbeli állampolgárok társadalmi és politikai aktivitása növelése, annak segítése, hogy aktívabban éljenek a számukra az Alaptörvényben biztosított politikai jogokkal, és aktívan részt vegyenek a magyar társadalmi életben.	30,0	45,0	20,0	25,0	20,0	25,0	20,0	25,0	20,0	230,0
Az integráció kétirányú folyamat, ezért fontos a harmadik országbeli állampolgárokkal szemben nyitott magyar társadalom és a kultúrák közötti párbeszéd kialakulásának elősegítése/kialakítása	158,0	144,0	129,0	99,0	99,0	99,0	129,0	99,0	99,0	1 055,0
A menekültként elismert, oltalmazott kísérő nélküli kiskorúak, fiatal felnőtt utógondozottak védelmének, integrációjának elősegítése az intézményben eltöltött időszakban és a kiköltözést követő önállósulás idején.	-	8,0	3,0	6,0	3,0	6,0	3,0	6,0	3,0	38,0

TERVEZET!