

Stepper Péter

A kényszermigráció mint biztonsági fenyegetés a visegrádi országokban¹

A nyugat-balkáni migrációs útvonal megjelenésével és a schengeni övezet keleti határán beadott menedékkérelmek megnövekedett száma miatt a kényszermigráció egyre inkább biztonsági kihívássá vált az elmúlt években a visegrádi országok számára. A négy országban zajló politikai diskurzus vizsgálata rávilágít arra, hogy miért fogadtak el bizonyos rendkívüli intézkedéseket a közelmúltban több országban is. A nemzeti intézkedések mellett a V4-együtműködés eredményeként számos dokumentum (közös nyilatkozat, állásfoglalás, közös levél) született 2015 óta. A kényszermigráció biztonságiasítása és az emiatt fellendülő regionális együttműködés viszont nem szükségszerűen visszafordíthatatlan folyamat. A kritikai biztonságelméletek közül a koppenhágai és a párizsi iskola szerzői eltérő magyarázatokat adnak arra, hogy mi magyarázza az államok viselkedését a kényszermigrációval mint biztonsági kihívással összefüggésben. Ebben a témában számos nagyívű kutatást folytattak és kiváló írások születtek, de elsősorban a Nyugat-Európába irányuló bevándorlással összefüggésben, míg a visegrádi országok helyzete még feltáratlan terület. Ugyan mindkét elméleti koncepció csak korlátozottan magyarázó erejű, mégis hasznos eszköznek bizonyulhatnak a jelenség megértéséhez.

Kulcsszavak: V4, biztonságiasítás, Foucault, kényszermigráció

Stepper Péter: Forced Migration Security Challenge in the Visegrád Countries

After the opening of the Western Balkan migration route and the sudden increase of asylum applications at the Eastern frontier of the Schengen zone, forced migration is considered to be a significant challenge in the Visegrád countries. The analysis of the political discourse in the four countries highlighted the extraordinary measures taken recently. Besides the national measures, regional cooperation became more and more important, suggested by the dozens of V4 joint statements, non-papers and joint letters adopted since 2015. Securitization of forced migration and creating a regional security complex around this topic is not necessarily an irreversible process, but depends on the domestic political climate in the countries of concern. Critical security studies (the Copenhagen and the Paris School) give different explanations of state behaviour in terms of forced migration as a security challenge. Excellent academic work has been done in the field of Western European migration policies, but the Visegrád migration and asylum policy is still an uncharted territory. Although both theoretical concepts have their limits, they proved to be useful in order to understand the political shift of the V4 countries.

Keywords: V4, securitization, Foucault, forced migration

¹ A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

Kritikai biztonságelméletek a migrációról

A migráció sokféle biztonsági dimenzióban feltűnt már a szakirodalomban: az erőszakos konfliktusok katalizátoraként, vagy akár környezeti pusztulás okaként;² a befogadó államok gazdasági elmaradottságának egyik tényezőjeként;³ határellenőrzési rendészeti feladatként,⁴ vagy egyenesen a civilizáció túlélését érintő fenyegetésként.⁵ Egyes helyeken és időszakokban a bevándorlás kifejezetten kívánatos, míg máskor megjelenhet biztonsági kockázatként, vagy akár fenyegetésként.⁶ A nemzetközi kapcsolatok világában régóta tárgyalt problémakör a kényszermigráció és menekültek helyzete: kezdetben humanitárius kérdésként jelent meg, majd vizsgálták a reálpolitika részeként, intézményi nézőpontból és az egyének helyzetére összpontosítva a humán biztonság szemszögéből is. A biztonságpolitikai elméleti kutatások is egyre nagyobb figyelmet szenteltek a bevándorlásnak az 1990-es évektől kezdve. A hagyományos biztonságpolitikai elméletekkel szemben, amelyek a szuverenitás, az államterület és az erőforrások oldaláról közelítették a problémát, a konstruktivista elméletek a kutatások középpontjába a társadalmi identitás szerepét állították, amit nem adott, hanem folyamatosan változó jelenségnek írtak le. A statikus elméletekkel szemben a változást megengedő, dinamikus megközelítés képes megragadni, hogy a bevándorlás különböző formái (reguláris és irreguláris/kényszermigráció⁷) mikor és hogyan jelennek meg a nemzetközi politikában. Fontos emellett kiemelni, hogy míg a hagyományos elméletek az állam viselkedését igyekeztek megmagyarázni a nemzetközi rendszerben, addig a kritikai elméletek az államon belüli ágensek viselkedéséből igyekeztek következtetni az egyes kül- és biztonságpolitikai lépésekre.

Ezzel együtt a biztonság fogalma is megváltozott, folyamatosan mélyült és bővült, majd fokozatosan a különböző társadalmi, gazdasági, politikai és környezeti kihívások is részévé váltak biztonságfelfogásunknak, és ezzel együtt a kutatásoknak. Ez teret engedett annak, hogy a migrációból fakadó változásokat biztonságpolitikai keretben lehessen értelmezni.

A konstruktivista elméleti módszereket is alkalmazó, de még a hagyományos realista koncepciók talaján álló szerzőhármás, Barry Buzan, Ole Wæver és Jaap de Wilde „koppenhágai iskola” néven kezdett egy később sokak által referenciapontként használt kutatási projektbe az 1990-es évek közepén. A koppenhágai iskola kiemelte a társadalmi biztonság növekvő jelentőségét a posztbipoláris világban, és külön kihangsúlyozta a migrációt mint

² Thomas HOMER-DIXON: Environmental scarcities and violent conflict: Evidence from cases, *International Security*, 19. évf., 1994/1, 5–40. o.

³ Michael TEITELBAUM: Right versus Right: Immigration and Refugee Policy in the United States, *Foreign Affairs*, 1980/59, 21–59. o.

⁴ Myron WEINER: *International Migration and Security*, Westview Press, Oxford, 1995.

⁵ Samuel HUNTINGTON: *The Clash of Civilizations: The Remaking of World Order*, Simon & Schuster, New York, 1996.

⁶ Scott D. WATSON: *The Securitization of Humanitarian Migration: Digging Moats and Sinking Boats*, Routledge, New York, 2009.

⁷ Regulárisként tekintek minden olyan nemzetközi népmozgásra, amely célja szerint tartós vagy ideiglenes letelepedésre, munkavállalásra irányul, okainak tárháza szinte végtelen (családegyesítés, jobb megélhetési körülmények, tehetség kibontakoztatása stb.), de nem az adott személy életét közvetlenül vagy közvetetten veszélyeztető külső kényszer hatására történik. Kényszermigráció alatt értjük a menekültek (faji, vallási, etnikai, politikai vagy egyéb csoporthoz tartozás miatt megalapozottan üldöztetéstől való félelemben élők) és az egyéb alapon humanitárius védelemre jogosultak népmozgását. Irregulárisként hivatkoznak arra a nemzetközi vándorlásra, amely nem a hagyományos eljárásrend (vízum és/vagy letelepedési engedély) szerint, rendszertelen időszakokban történik, általában nagyobb létszámban.

új típusú biztonsági kihívást. Buzan és szerzőtársai kezdetben a migrációt mint társadalmi mezőben megjelenő kihívást kezdték el tanulmányozni.⁸ A szerzők egyik alapfeltevése volt, hogy demokratikus államokban a kormányzó erőnek szükséges megindokolni, hogy miért tekinti az adott politikai problémát biztonsági kihívásnak, és meg kell győznie erről az általa megszólított társadalmi réteget (hallgatóság). A koppenhágai iskola képviselői nem tekintették a biztonság fogalmát eleve adottnak, a kihívásokat a társadalmi interakciókon át, a nyelv és interpretáció szűrőin keresztül kifejlődött fogalomnak tartják. Az adott kihívás attól és addig létezik biztonsági jellegű problémaként, ameddig a döntéshozatali és egyéb releváns szereplők annak tartják, ilyen értelemben a jelenséget ők konstruálják. A hagyományos és a kritikai biztonsági megközelítéssel szemben semmilyen kérdést nem tekintenek eleve biztonságinak, azaz objektíve létezőnek. Ole Wæver tette a *biztonságiasítást* e folyamat részévé, amely a gordiuszi csomó átvágását jelentette. Wæver alapján a biztonságiasítás az a lépés, ami a politikát az általánosan véve elfogadott játékszabályokon túlra viszi, tehát a politika szférájából, ahol a kérdések demokratikusan tárgyalhatók, átemeli az adott problémakört a biztonság szférájába, ahol a túlélés érdekei felülírnak minden egyéb megfontolást.⁹

A biztonságiasító szereplő (*securitizing actor*) és az általa végzett beszédaktus (*speech act*) körülhatárolása az elmélet részeként egy mérhető, vizsgálható egységet teremtett. Wæver szerint egy adott politikai kérdés akkor válik biztonságivá, ha a *beszédaktus*, a *befogadó közönség* (*target audience*) és a *rendkívüli intézkedések* hármas feltétele együttesen valósul meg. A *beszédaktus* valamely, az adott politikaterület szempontjából releváns döntéshozatali szereplő kijelentéseit tartalmazza, amelyekkel egy kérdést biztonsági jelleggel ruház fel. A *befogadó hallgatóság* egy olyan széles körű társadalmi diskurzust feltételez, amely fogékony a biztonságiasító szereplő¹⁰ beszédaktusaira. A *rendkívüli intézkedés* pedig a normál politikai diskurzuson kívül eső, a játékszabályok keretén túlmutató megoldásokat jelent. Amennyiben ez a hármas feltétel teljesül, akkor sikeres a biztonságiasítás folyamata, amely az adott kérdést a normál politikai eljárásokon és játékszabályokon kívülre helyezi.

Az említett szerzőhármas mellett mások is egyre inkább elkezdtek foglalkozni a migráció jelenségével a biztonsági tanulmányok kutatási területén. A kritikai biztonságelméletek egyik szélsőséges példáját jelenti a párizsi iskola, amely Michel Foucault munkássága¹¹ alapján igyekezett formálni a kritikai biztonsági tanulmányok és a migrációs tanulmányok napi-rendjét. Egyik kiindulópontjuk, hogy a biztonságpolitikai, rendvédelmi intézmények legitímációs válságba kerültek, a tapasztalt bűnözési mutatók csökkenőben vannak, a rendőrség a globalizálódó világban nem képes a hagyományos szuverenitáson alapuló nyelvezetet alkalmazni, a katonaság pedig a honvédelmi kiadások folyamatos csökkentésétől szenved,

⁸ Barry BUZAN – Ole WÆVER – Jaap De WILDE: *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, London, 1998.

⁹ Uo., 23.

¹⁰ A terminológia magyar meghonosításáról lásd: GAZDAG Ferenc: *Biztonsági tanulmányok – Biztonságpolitika*, Osiris Kiadó, Budapest, 2000.

¹¹ Foucault szerint a panopszis (mindent látó szem) lehetővé tette az automatikus hatalomgyakorlást, ellenőrizhetetlen, de érzékelhető uralmat hozott létre. Ennek az állandó megfigyelésnek nem a szemlélődés, hanem a fegyelmzés a célja a társadalomban. Foucault e gondolata lényeges referenciapontként szolgált sokak számára azóta is.

aminek oka a hidegháború után szétesztott békeosztalékban keresendő. Igyekeznek tehát a létüket igazoló új feladatokat találni.¹²

Ennek eredményeként a külbiztonsági szervek (hadsereg, hírszerzés) a határokon belül is elkezdte keresni az ellenséget, az országba átszivárgó veszélyeket általában a bevándorlókhoz, külföldi származású második generációs állampolgárokhoz, lepusztult negyedek vagy éppen belvárosi bérházak lakosságához köti. Ezzel párhuzamosan a belbiztonsági és rendvédelmi szervek (rendőrség, határőrség) pedig a határokon túl kezdik el keresni a belső ellenséget (irreguláris migránsok, menedékkérők, diaszpórában élő muszlimok, akik terrorizmushoz és nemzetközi bűnszövetkezetekhez köthetők).¹³

Jef Huysmans szerint ezek a folyamatok lehetővé tették a kormányzás foucault-i fogalmának megjelenését, ami lényegében az emberek (és nem a terület) felügyelete.¹⁴ Huysmans szerint a kormányzat már nem annyira a területi integritás védelmére koncentrált, hanem a biopolitikai kérdésekre (demográfia, közegészségügy, termékenység, halálozási mutatók). Az emberek kormányzása pedig nem anekdotikus érveken, induktív megfigyelésen és eseti döntéseken alapul, hanem statisztikai méréseken.¹⁵ Egyes kormányzati válaszok a jogállamiság keretén belül jelennek meg (egészségügy helyzetének javítása, ösztöndíjprogramok, visszatérést serkentő, *brain drain* jelenséget csökkentő intézkedések), mások viszont túlmutatnak a normál demokratikus működés keretein, a koppenhágai iskola fogalomhasználatával élve biztonságiasítottak. Huysmans munkássága ebben a tekintetben tehát a párizsi és a koppenhágai iskola szintéziseként fogható fel. A szerző elfogadja, hogy a nyelv központi szerepet játszik a biztonsági fenyegetések létrejöttében, de a kormányzati mozgatórugókat kutatva felismeri, hogy a biztonságiasítási folyamatban meghatározó szerepet játszanak bizonyos technológiai eszközök.¹⁶ Ezek például az olyan nagyméretű információs rendszerek, mint a Schengeni Információs Rendszer és az EURODAC-adatbázis. Ezek valós időben frissülve tárolnak adatokat több millió európai állampolgárról a központi uniós rendszerben és nemzetállami szinten is.

Mindkét elméleti megközelítés elősegítette a kritikai biztonsági tanulmányok területén megjelenő migrációs kutatások fejlődését és új elemekkel való gazdagítását. A koppenhágai iskola hozzájárult ahhoz, hogy a biztonság komplex fogalmának megértéséhez az adott problémát szét lehessen bontani részegységekre, így annak mozgatórugóit külön-külön könnyebb megmagyarázni.

A katonai-biztonsági kérdések mellett tehát vizsgálhatóvá válik ebben a keretben, hogy a kényszermigráció megjelent-e a politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti kihívások kontextusában. Másrészt azt is meg lehet vizsgálni, hogy az adott téma pusztán szakmai,

¹² Didier BIGO: Internal and External Security(ies): The Möbius Ribbon. In: Mathias ALBERT – David JACOBSEN – Yosef LAPID (eds.): *Identities, Borders, Orders – Rethinking International Relations Theory*, University of Minnesota Press, Minnesota, 2001, 91–116. o.

¹³ Didier BIGO: When two become one: Internal and External Securitizations in Europe. In: Morten KELSTRUP – Michael C. WILLIAMS (eds.): *International Relations Theory and the Politics of European Integration*, Routledge, London, 2000.

¹⁴ Jef HUYSMANS: *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, Routledge, New York, 2006, 98. o.

¹⁵ Ahogy Huysmans is kiemelte, senkinek nem születik 2,1 gyermeke, és nem hal meg minden 99. középkorú férfi, de a 40–59 éves férfiak korszpecifikus halálozási arányszámát alapul véve (ami ezer főre vetítve 9,1) lehet csak hatékony demográfiai javaslatokat megfogalmazni. A kérdés, hogy kik, milyen célból és mire használják fel ezeket az adatokat. A foucault-i koncepció azt feltételezi, hogy a mindenkori kormányzat elsődleges célja ezekkel a saját hatalmának megőrzése és a társadalom feletti uralom biztosítása lesz.

¹⁶ Uo., 98. o.

politikai vagy biztonsági kérdésként jelenik-e meg, amik nem kizárólagos kategóriaként, hanem sokkal inkább egy skála szintjeiként értelmezhetők.

Ezzel szemben a párizsi iskola szerint a biztonság egyrészt nem olyan antropológiai igény, mint amit a realisták állítanak (a fenyegetettségől mentes állapot), másrészt nem a beszédaktusok által létrehozott fenyegetés, hanem az elbizonytalanításnak, a társadalom félelemben tartásának eszköze, amely nem valóságosan megjelenő kihívásokra reagál, hanem a mindenkori hatalmi érdekek kiszolgálója. A migráció biztonságiasítása olyan, különböző intézmények által alkalmazott politikai eszköz, ami a társadalomban fellelhető félelmekre, bizonytalanságra épít, vagy egyenesen létrehozza azokat, ha amúgy nem léteznének, annak érdekében, hogy a hatalom gyakorlója a társadalom védelmezőjeként jelenjen meg, ezzel elfedve a népszerűségének csökkenését okozó hibáit.

A visegrádi országok és a migráció biztonságiasítása

A nyugat-balkáni migrációs útvonal megjelenésével és az Európai Unió keleti, délkeleti országaiban a menedékkérelmek számának korábban nem tapasztalt emelkedése miatt mára a kényszermigráció biztonságpolitikai relevanciával bír. A visegrádi országok csoportja egyértelműen a jelenség biztonsági aspektusaira fókuszált a tervezett uniós javaslatcsomagokról folyó tárgyalások során. Az elméleti részben bemutatott mindkét megközelítés hozzáadott értékkel bírhat a kényszervándorlás megjelenésével. A cikk először megvizsgálja a politikai diskurzust a négy ország 2015–2017 közötti időszakában annak érdekében, hogy belássuk, mennyire azonosítható a biztonsági nyelvezet az adott politikai kérdésben, és milyen rendkívüli, a normál politikai megoldásoktól eltérő megoldásokat fogadtak el Csehországban, Lengyelországban, Magyarországon és Szlovákiában. A második részben a cikk bemutatja a négy ország együttműködése eredményeként létrejött javaslatokat és dokumentumokat. A harmadik rész pedig arra keresi a választ, hogy mennyire irreverzibilisek a nemzeti és nemzetközi biztonságiasítási folyamatok, akár a koppenhágai, akár a párizsi iskola elméleti megközelítését követjük. Amennyiben a jelenségre adott válaszok pusztán a hatalomgyakorlás eszközeiként foghatók fel és fő céljuk a belső ellenzék legyőzése és a választók feletti teljes kontrollja, akkor az államok viselkedését leginkább a politikai elit helyzetének stabilitása határozza meg. Azok pozíciójának megrendülése relatíve gyorsan változtatható a külpolitikai cselekvés irányán. Másrészt, ha a koppenhágai iskola értelmezési keretében fogjuk fel az irreguláris migrációt, akkor az adott szektorban megjelenő kihívás fenyegetettség szintje a befogadó hallgatóság percepciója megváltozásának függvénye, ilyen értelemben mélyebben gyökerező probléma. Ahhoz, hogy megértsük, a politika mely dimenziójában tekintenek biztonsági kihívásként az egyes társadalmak a kényszervándorlásra, érdemes megvizsgálni a négy ország politikai vezetőinek nyilatkozatait. Így képesek lehetünk feltárni, hogy Buzan és társai által kidolgozott szektorelmélet szempontrendszer alapján a kényszermigrációra katonai, politikai, gazdasági, társadalmi vagy környezeti kihívásként tekintenek-e.¹⁷

¹⁷ A szektorelméletről magyar nyelven megjelent művek közül lásd: STEPPER Péter – SZÁLKAI Kinga: *A biztonság szektorális értelmezése: új kihívások a kutatás napirendjén*, Publikon Kiadó, Pécs, 2015.

Lengyelország

Lengyelországban a Polgári Platform (PO) vezette kormány 2015-ben elvesztette a parlamenti választásokat, röviddel azután, hogy az elnökválasztásokon is a Jog és Igazságosság (PiS) párt jelöltje került ki győztesen. Mivel Donald Tusk korábbi PO-párti miniszterelnök volt az Európai Tanács elnöke, ő továbbra is meghatározó szereplő maradt az európai politikában. Tusk 2015-ben nyíltan felszólította az európai tagállamokat, hogy a menekültválságra ne kerítések és határzárak építésével próbáljanak reagálni. Ewa Kopacz korábbi miniszterelnök nem ellenezte a menekültek ideiglenes áthelyezéséről szóló tanácsi határozat elfogadását, de nem is támogatta azt. A PO-kormány nem elég határozott álláspontját már a választási kampány során is sokszor bírálta a későbbi belügyminiszter, Mariusz Błaszczak, aki szerint már az ukrajnai háború elől, a Donbasszból menekülő pár száz személy befogadása is nehézséget okozott, így a felelős lengyel politikus nem támogathatja több tízezer menekült befogadását. Błaszczak szerint az volt a legnagyobb probléma, hogy a Kopacz-kormány folyamatosan kerülte azt a kérdést, hogy hány menekültet fogad be. Błaszczak szerint ezek a személyek nem Lengyelországba, hanem Németországba akartak eljutni, ahol biztosan magasabb pénzügyi ellátásra számíthattak az államtól. Szerinte a multikulturalizmus Európában megbukott, és Lengyelországnak nem szabad ugyanabba a hibába esnie, mint korábban a németeknek.¹⁸

Szintén jelentős politikai szereplőként Andrzej Duda elnök is többször megszólalt a bevándorláspolitikai és menekültügyi kérdésekkel kapcsolatban. Duda szerint a lengyel állam kötelessége, hogy megvédje polgárait a külföldről érkező járványoktól. Jarosław Kaczyński pártelnök korábbi kijelentéseire hivatkozva megismételte, hogy a menekültek olyan, korábban már leküzdött és eltűnt betegségeket hozhatnak vissza Európába, mint a tífusz és a vérhas, és a lengyel lakosság joggal kérheti számon a kormányon, hogy mit tud tenni ennek leküzdése érdekében.¹⁹ Duda későbbi nyilatkozataiban bírálta az Európai Bizottság javaslatát, miszerint az áthelyezési tervet megsértő országoknak 250 ezer eurós díjat kellene fizetniük menekültenként.²⁰ Júniusban azt nyilatkozta, hogy minden Lengyelországba igyekvő menedékkérőt befogadnak, ha a menekültügyi eljárás arra jogosultnak találja őket, de nem fognak erőszakkal áttelepíteni senkit.²¹ Ahogy ezt Duda is idézte, Jarosław Kaczyński, a PiS pártelnöke arra figyelmeztetett mindenkit, hogy a közel-keleti menekültek járványokat és parazitákat hoznak Lengyelország területére.²² Egy 2015. október első

¹⁸ Do Polski trafi 12 tysięcy uchodźców? Był kłopot, żeby z Donbasu przyjąć 200 osób, [online], 2015. 09. 10. Forrás: Tv24.pl [2017. 11. 15.].

¹⁹ Prezydent Duda i „choroby uchodźców” na nagłówkach światowych mediów. „Skojarzenia z retoryką nazistowską”, [online], 2015. 10. 19. Forrás: Wyborcza.pl [2017. 11. 15.].

²⁰ Az Európai Bizottság kifejezetten rugalmatlan álláspontot képviselt a kidolgozott áthelyezési programokkal kapcsolatban, amit jól mutat az a terv is, amely szerint büntetődíjat fizetnének azon tagállamokkal, amelyek nem hajlandók a kidolgozott kvóta alapján megfelelő számú menedékkérőt befogadni.

²¹ Prezydent o uchodźcach: Każdy, kto będzie chciał, zostanie przyjęty, [online], 2016. 06. 04. Forrás: Rzeczpospolita.pl [2017. 11. 15.].

²² Natalia OJEWKA: Poland's Modest Refugee Policy Proves Controversial, [online], 2015. 11. 09. Forrás: Al-jazeera.com [2017. 11. 15.].

heteiben tartott kampányrendezvényen Kaczyński elmondta, hogy több százezer muszlimnak Lengyelországba való áttelepítésére kényszerítik a kormányzatot Brüsszelben.²³

A szélsőséges pártok is számos nyilatkozatot tettek, így például egy bevándorlásellenes mozgalom vezetője, Jakub Kulesza szerint kizárólag Lengyelországnak szabad eldöntenie, hogy kit enged be az ország területére és kit nem, elutasítva ezzel a nemzetközi egyezményekből és uniós határozatokból fakadó nemzetközi kötelezettségek végrehajtását. Január 25-én Lublinban politikai kampányt indítottak annak érdekében, hogy aláírásokat gyűjtsenek a lengyel menekültpolitikáról szóló népszavazás kiírása érdekében. Kulesza, aki a Kukiz'15 párt tagja, elmondta, hogy a menedékkérők ideiglenes áthelyezéséről szóló uniós tanácsi döntéssel kapcsolatban népszavazást akarnak kezdeményezni. Programjuk szerint a menedékkérőket nem lehet erőszakkal egy kijelölt országba telepíteni.²⁴

A kormánypárt (PiS) a választási kampánytól kezdve ellenezte a közös uniós megoldásokat és az Európai Bizottság által kidolgozott terveket. A PiS-kormány azért nem értett egyet a menedékkérők áthelyezéséről kialakított EU-rendszerrel, mivel szerintük a menedékkérők befogadása növeli a terrorizmus kockázatát. A közegészségügyi kockázatok mellett a lengyel kormányzati (PiS) retorika másik jelentős eleme volt, hogy meg kell különböztetni a valóban védelemre jogosult menekülteket és a gazdasági bevándorlókat, akik csak élőködnek a lengyel gazdasági és szociális ellátórendszeren.

A korábbi PO-kormány önkéntes vállalást tett a 2015. júniusi uniós tárgyalások során egyes menekültek áttelepítésére. Viszont a PiS-kormány a közben kialakult válsághelyzetre hivatkozva elutasította a menekültek befogadását. A válsághelyzetre hivatkozva azt feltételezi, hogy egy ideiglenes intézkedésről van szó, nem egyértelmű, hogy véglegesen utasította-e el az önkéntes áthelyezésre vonatkozó júniusi felajánlást, vagy vonatkozik ez a döntés a kötelező erejű szeptember 22-i döntés végrehajtására is. 2016. május 9-én Witold Waszczykowski külügyminiszter bejelentette, hogy Varsó segélyprogramot indít Libanonban, amelynek keretében 6–10 ezer személy számára biztosít lakhatást és ételmet. Míg Duda elnök és Waszczykowski külügyminiszter megszólalásai arról tanúskodtak, hogy Varsó hajlandó menekülteket befogadni, addig Beata Szydło egymástól eltérő nyilatkozatokat tett. 2016 januárjában bejelentette, hogy száz menekültet fogadnak be márciusban, de aztán elmondta, hogy a korábbi kormány megállapodásait magukra nézve nem tekintik kötelezőnek.²⁵ Beata Szydło márciusi nyilatkozata alapján tehát arra következtethetünk, hogy Varsó nem hajlandó befogadni senkit.²⁶ Lengyel rendőrtisztek Görögország területén

²³ Jan CIENSKI: Poland to Aid Refugees not Economic Migrants, [online], 2015. 09. 04. Forrás: Politico.eu [2017. 11. 15.].

²⁴ Kulesza – ellenezve a menekülttáborok létesítését – utalt rá, hogy Németország ösztönzésére korábban is épültek már táborok Lengyelországban a második világháború alatt, ami mutatja, hogy mennyire szélsőséges módon és az indulatokra alapozva próbál a Pavel Kukiz punk-rock zenész által vezetett párt reflektálni a kialakult helyzetre. Akcja Stop uchodźcom w Lublinie: Nie chcą przyjąć imigrantów do Polski, [online], 2016. 09. 25. Forrás: Kurierlubelski.pl [2017. 11. 15.].

²⁵ Szydło usztywnia stanowisko. Miało być 100 uchodźców, nie będzie żadnego, [online], 2016. 09. 05. Forrás: Wiadomoscidziennik.pl [2017. 11. 15.].

²⁶ Az uniós tárgyalások eredményeként Lengyelországnak egyébiránt 2 év alatt kell befogadnia 7000 személyt, nyáron 1100 fő önkéntes áttelepítéséről döntöttek, szeptemberben pedig nem ellenezték az ideiglenes áttelepítésről szóló tanácsi döntést, miszerint Olaszországból 1201 főt, Görögországból pedig 3881 főt helyeznek át, hogy Lengyelországban folytassák le a menekültügyi eljárásokat.

az uniós Frontex ügynökség műveleteiben segédkeztek a külső határok védelmében, és lengyel szerepvállalás kezdődött Libanonban, Törökországban és Jordániában.

Az ország védelme érdekében a PiS-kormány a területen kívüli védelmet támogatta, miszerint egy biztonságos harmadik államokból álló védőgyűrűt kell létrehozni, amelynek működését kétoldalú toloncegyezmények biztosítanák. Erre a tervre vonatkozólag érdekes, hogy az ellenzéki Rafał Trzaskowski lengyel EP-képviselő is közelített a kormányzati állásponthez. Trzaskowski Spanyolország pozitív példájára hivatkozott, amely sikeres megállapodásokat kötött nyugat-afrikai országokkal, hogy a bevándorlókat a toloncegyezmények alapján nyolc órán belül vissza tudják szállítani Marokkó vagy Mauritánia területére. A lengyel kormányzat támogatta egy olyan közös uniós lista létrehozását, amely felsorolja a harmadik biztonságos országokat, mert egy ilyen megoldás csökkentheti a határokra nehezítő nyomást.²⁷

Lengyelországban a kényszermigráció és a menedékkérelmek kezelése hagyományosan nem jelentett komoly problémát, mivel tranzitországgként soha nem kellett nagyszámú, eltérő nyelvű, etnikumú menekültközösséget a lengyel társadalomba integrálni. A Polgári Platform vezette Lengyelország 2015 előtt hajlamos volt támogatni az uniós frontországok, Olaszország és Görögország megsegítésére tett javaslatokat, aminek eredményeképp korlátozott számú menedékkérő ügyét bíralták volna el az ország területén, tehermentesítve ezzel az olasz és görög hatóságokat. Az egyébként alig 5000 fő ügyének elbírálásáról szóló javaslatot azonban már élesen elutasította az új lengyel kormány. Ha megvizsgáljuk a politikai vezetők nyilatkozatait, akkor világosan azonosítható, hogy a koppenhágai iskola által kitalált, mind az öt biztonságpolitikai dimenzióban fenyegetésként azonosítják a főként muszlim kényszer-vándorokat, akiknek a befogadása közegészségügyi, politikai, vallási-kulturális kihívásokat hoz létre. Másrészt látni kell, hogy habár a PiS-kormány képes volt a népszerűségét növelni (népszerűtlenségét csökkenteni), és ezáltal politikai hasznot húzni a társadalom egy részének bevándorlásellenes hozzáállásából, de nem állíthatjuk, hogy ez a kérdés lett volna a legjelentősebb probléma, ami a PO-kormány bukásához vezetett. Az a tény, hogy a Kukiz'15 párt lehet ma a harmadik legnagyobb politikai erő Lengyelországban, inkább a politikai elitben való általános kiábrándultságot jelzi, illetve azt, hogy a korábbi kormányzat a relatíve fennülőben levő gazdasági helyzet ellenére sem tudta mobilizálni a választókat.

1. táblázat: A bevándorlókkal kapcsolatos jelzők és diskurzuselemek a lengyel politikai vezetők körében

	Katonai	Politikai	Gazdasági	Környezeti / közegészségügyi	Társadalmi
Jarosław Kaczyński (PiS)	határok megerősítése		élősködők	járványok terjesztése	a migráció az életmódot veszélyezteti

²⁷ Jan CIENSKI: Migrants Carry 'Parasites and Protozoa,' Warns Polish Opposition Leader, [online], 2015. 10. 14. Forrás: Politico.eu [2017. 11. 15.].

	Katonai	Politikai	Gazdasági	Környezeti / közegészségügyi	Társadalmi
Andrzej Duda				járványok terjesztése (lehetőséges kockázat)	
Mariusz Błaszczak (PiS)	terrorveszély (Párizs és Köln)	PO-vezetők, elveszve, mint gyermek a ködben			a multikulturalizmus megbukott Európában
Witold Waszczykowski (PiS)	extraterritoriális védelem, Libanonnak támogatás, hadihajó az Égei-tengeren				
Beata Szydło (PiS)		a PO-kormány felelőtlen humanitárius ígéretei veszélyt jelentenek			
Jakub Kulesza / Wojciech Rowiński					civilizált vándorlás elfogadható csak
Donald Tusk (PO)		az EU politikai jövőjének tétje a szolidaritás			
Rafał Trzaskowski (PO)		az EU politikai jövőjének tétje a szolidaritás			
Jacek Sasin (PiS)	személyazonosság / terrorizmus				

Forrás: a szerző összeállítása

Ha a koppenhágai iskola szektorelméletét vesszük alapul, akkor a lengyel politika szereplők biztonságiasításra irányuló nyilatkozatait táblázatba rendezhetjük aszerint, hogy a kényszermigrációra katonai, politikai, gazdasági, társadalmi vagy környezeti értelemben tekintenek-e kihívásként. Ahogy láthatjuk a fenti táblázatban, mind az öt dimenzióban megjelent a kényszermigráció jelensége. A kényszermigráció a politikai rezsimet veszélyeztető és a nemzetgazdasági teljesítményt hátráltató tényező, a terrorizmus növekedését okozó katonai fenyegetés, a katolikus vallást és lengyel identitást támadó társadalmi probléma, valamint potenciálisan járványokat okozó közegészségügyi kockázat.

Magyarország

A korábban elenyésző számú menedékkérelem miatt Magyarországon nem jelent meg számottevő politikai kérdésként a kényszervándorlás a 2004-es uniós csatlakozás utáni időszakban, ez viszont megváltozott 2015-ben, amióta folyamatosan a politikai napirend élén szerepel. 2015 után nemcsak az történt, hogy nagymértéken megnőtt a menekültkérelmek száma, hanem a közbeszédben is domináns kérdéssé vált a kényszermigráció mint biztonsági fenyegetés. A Charlie Hebdo szerkesztősege elleni 2015-ös terrortámadás után Orbán Viktor miniszterelnök a közel-keleti és észak-afrikai térségből induló bevándorlást jelölte meg a probléma fő kiváltó okaként. 2015 januárja és márciusa között 23 ezer koszovói állampolgár érkezett Magyarországra a kilátástalan gazdasági helyzet és munkanélküliség miatt. 2015. február 11-én Rogán Antal, a Fidesz frakcióvezetője nyilatkozott arról, hogy szerinte a gazdasági bevándorlás veszélyes, és megszorító intézkedések szükségesek európai és nemzeti szinten.²⁸ 2015. április 24-én a kormány nemzeti konzultációt hirdetett a migrációról és terrorizmusról, amelynek keretében a probléma biztonsági aspektusaira fókuszálva postai úton kérdőíves felmérést végeztek a lakosság körében. Habár alacsony volt a visszaküldési arány, a válaszadók elfogadták, hogy a kormány összeköti a terrorizmus veszélyét és a bevándorlást. 2015 májusában megjelent az első TÁRKI közvéleménykutatás a migrációellenesség kapcsán, ahol a válaszadók 46%-a adott az idegenek érkezését elutasító válaszokat, és csak 9% az, aki nem utasítja el. A hezitálók 94%-a igen választ adott arra a kérdésre, hogy habár nem utasítja el általában a bevándorlást, de alapvetően arab- és muszlimellenes nézeteket vall.²⁹ Kora júniusban a nemzeti konzultáció online változatát is elindították, majd június 2-án Orbán Viktor a modern tömegvándorlást a Római Birodalom bukásához hasonlította. Szerinte, ha az Európai Unió rosszul kezeli ezt a kérdést és multikulturális helyé válik, akkor nincs visszaút, eltűnik az európai kultúra az idegen népek tengerében.³⁰

Erre reflektált a kormány hivatalos weboldalán található szöveg is, amely a bevándorlással és a terrorizmussal kapcsolatos nemzeti konzultáció szükségességére hívta fel a figyelmet. A szöveg szerint a kormány nem engedheti, hogy az „illegális” bevándorlók veszélyeztessék a magyar emberek munkahelyeit és biztonságát. Úgy fogalmaztak, hogy Közép-Európa országai, amelyek csak nemrég lábaltak ki a gazdasági válságból, nem engedhetik meg, hogy az elhibázott brüsszeli politika kárvallottjai legyenek.³¹ Júniusban, a nemzeti konzultációt megelőzően plakátkampány indult, amelynek az volt a célja, hogy üzeneteket közvetítsen a bevándorlóknak, ennek ellenére a szövegek magyarul íródtak, vagyis egyértelműen a választóknak szóltak. A hivatalos diskurzus erőteljes hangvételű nyelvezetet alkalmazott bevándorlókkal szemben, amely legitímálta az esetleges rendkívüli intézkedések elfogadását. A szóhasználatban nem tettek különbséget irreguláris és reguláris vándorlás között;

²⁸ GÖBL Gabriella – SZALAI András: Securitizing Migration in Contemporary Hungary, [online], 2015. 11. 30. Forrás: Cens.ceu.edu [2017. 11. 15.].

²⁹ Magyarország jobban teljesít: csúcson az idegenellenesek aránya, [online], Budapest, 2015. 05. 01. Forrás: Tarki.hu [2017. 11. 15.].

³⁰ Orbán Viktor előadása Helmut Kohl – Az egyesítés kancellárja című nemzetközi konferencián, [online]. Forrás: Kormany.hu [2015. 06. 02.].

³¹ Nemzeti konzultáció a bevándorlásról és terrorizmusról, [online], 2015. 09. 01. Forrás: Kormany.hu [2017. 11. 15.].

kényszermigráció, külföldi munkavállalás céljából történő vándorlás és menedékkérelmek között, hanem mindezt a bevándorlókkal (migránsokkal) azonosították, gyakran mellérendelve az illegális és gazdasági jelzőket.

A kormányzó párt (Fidesz) mellett az ellenzési pártok is kifejtették elképzeléseiket a helyzettel kapcsolatban. Az LMP szerint háromszorosára, 25 milliárd forintba kéne emelni a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH), később Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (BMH) néven működő szerv költségvetését, és előírnák, hogy a hivatal nyújtson kötelező egészségügyi ellátást a menekülttáborokban; a rendőrségnek további plusz tízmilliárd forintot biztosítanak, a pénzből háromezer rendőrrel lenne bővíthető az állomány; új táborok építését is szükségesnek tartja az érintett közösségek belegegyezésével. A menekülteket lehetőség szerint anyanyelvükön tájékoztassák, továbbá köteleznék a kormányt, hogy félévenként tegyen menekültügyi jelentést az Országgyűlésnek. A tranzitónák és Ausztria között közlekedő tranzitjáratokkal tennék lehetővé a menedékkérők közlekedését, valamint szigorítanak az embercsempészek büntetését. Az LMP kizárólag a bejegyzett egyházaknak tenné lehetővé a tranzitónákba történő bejárást, ezzel is megakadályozva a „szélsőséges szekták, garázsmecsetek” befolyását. Nemzetbiztonsági megfontolásból szélesebb hatáskört biztosítana a hatóságoknak a menedékkérők ujjlenyomatának és arcképének rögzítéséhez, és lehetővé tennék a menedékkérők nyomkövetését, mivel megengedhetetlennek tartják, hogy az állam nem tud semmit a hollétükről.³²

A Jobbik párt vezetője, Vona Gábor szerint Európában nem a vallások szembenállásáról kell beszélni, hanem a kultúrák összeütközéséről, mivel Fekete-Afrikában százmilliók várják, hogy elindulhassanak Európa felé, az itt élők túlnyomó többsége viszont keresztény. Szerinte ezért gond, ha a vezetés csak vallási alapon hajlandó szegmentálni, nem elég a nem keresztények távoltartása, minden más kultúrájú bevándorló veszélyezteti a nemzeti identitást.³³

A beszédcselekvések hatására a társadalomban megnőtt annak az elfogadottsága, hogy az ellenőrizetlen kényszermigráció mint biztonsági kihívás ellen rendkívüli, az átlagostól eltérő gyakorlatokat is be lehet vezetni. Ezek közül a legfontosabb a menekültügyi őrizet intézménye, a határátlépés kriminalizálása és a határ menti, illetve vasútállomásokra telepített tranzitónák felállításának. 2015. június 17-én a kormányzat bejelentette, hogy 106 millió dollár értékben egy 175 km hosszú kerítést építtet a szerbiai határon. Június 23-án a magyar kormány a kialakult válsághelyzetre hivatkozva felfüggesztette a Dublin III rendelet alkalmazását. Július 13-án megkezdődött a határzár megépítése. Augusztus 5-én a fővárosi vezetés és a közlekedési szervek konzultációja után tranzitónákat alakított ki a budapesti vasútállomásokon. A GYODA felhúzása befejeződött augusztus közepén. Szeptember 4-én a menedékkérőket nem szállította el a vasút Ausztria irányába, akik ezért gyalog indultak útnak az autópálya mentén, majd 5-én és 6-án Németország és Ausztria felé vonultak, de a határon megállították őket. A magyar tranzitónák és táborok kiürültek, a menedékkérők megpróbáltak vonatra szállni és továbbutazni eredeti úti céljuk, Németország felé. Szeptember 13-án Németország nem volt hajlandó Magyarországról érkező további

³² Az LMP nyomkövetőt rakna a bevándorlókra, [online], 2015. 09. 13. Forrás: Index.hu [2017. 11. 15.].

³³ Vona Gábor a keresztényektől is tart, ha azok feketék, [online], 2016. 04. 04. Forrás: HVG.hu [2017. 11. 15.].

vonatokat beengedni és a menedékkérőket befogadni, a határzár megépítésének első szakasza közben lezárult, illetve elfogadták a beteresztett jogszabályi módosításokat.³⁴

A nemzetközi védelmi státuszt igénylők bizonyos feltételek teljesülése mellett Magyarországon is menekültügyi őrizetbe vonhatók lettek, ami szintén erősíti azt a feltevést, hogy az ellenőrizetlen kényszervándorlást az állam biztonsági kockázatként értékeli, és a közbiztonság megóvása érdekében hajlandó a menekültügyi eljárásban részt vevők mozgásszabadsághoz való jogát korlátozni. A kormányzati retorika biztonsági kihívásként azonosította minden egyéb módját a menedékkérelem megszerzésének, így az illegális határátlépést és az események feletti kontroll elvesztését kiemelt problémaként értékelte, amelynek megoldásához bármi megengedett. A határok feletti ellenőrzés visszaszerzésének stratégiája arra épült, hogy a tranzitónák használatát úgy igyekeztek kikényszeríteni, hogy a jogalkotás büntetőjogi tényállásnak minősítette az erőszakos illegális határátlépést. A menedékjogi törvény második kiegészítése bevezette az „időszakos határzár intézményét”, és a parlament pedig belefoglalta a büntető törvénykönyvbe a határzár tiltott átlépése (Btk. 352§/A), a határzár tiltott megrongálása (Btk. 352§/B) és a határzárval kapcsolatos építési munka akadályozása (Btk. 352§/C) törvényi tényállásokat.³⁵ Az illegális határátlépés kriminalizálása mellett a 269/2015 (IX.15.) kormányrendelet bevezette a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet fogalmát is. Tranzitónákat alakított ki a kormány, illetve olyan határ menti gyorsított eljárást, amelynek lefolytatása ezekben a zónákban történik meg.³⁶ A tranzitónák felállítása és a határon zajló gyorsított eljárások eredményeként megnőtt a Szerbiába visszaküldött kitoloncoltak száma, mivel Szerbiát „harmadik biztonságos országgént” tartotta számon a magyar kormány.

2. táblázat: A főbb magyar politikai szereplők és a Nemzeti Konzultáció migrációval kapcsolatos főbb diskurzuselemei a biztonság dimenzióira vetítve

	Katonai	Politikai	Gazdasági	Környezeti / közegészségügyi	Társadalmi
Orbán Viktor (Fidesz)	határzár szűk-ségessége	új népvándorlás, szuverenitás vége			kultúra, nyelv, identitás
Rogán Antal (Fidesz)			munkahelyek elvesztése		
Nemzeti konzultáció	terrorizmus és migráció összekapcsolása	brüsszeli beavatkozás magyar belügybe	2008-as válság máig tartó hatása		kultúra, nyelv védelme

³⁴ GÖBL-SZALAI: *i. m.*, 17.

³⁵ NAGY Boldizsár: Parallel Realities: Refugees Seeking Asylum in Europe and Hungary's Reaction, [online], 2015. 11. 04. Forrás: Eumigrationlawblog.eu [2017. 11. 15.].

³⁶ Uo., 4. o.

	Katonai	Politikai	Gazdasági	Környezeti / közegészségügyi	Társadalmi
Schiffer András (LMP)	nyomkövetés és ellenőrzés igénye		emberi jogi helyett gazdasági érvek		vallási fundamentalizmus bejutása a menekülttáborokba
Vona Gábor (Jobbik)	önálló határőrség, tűzparancs a határzárnál				kultúrák és nem csak vallások összeközeése, félelem a Fekete-Afrikától

Forrás: a szerző összeállítása

Ha a koppenhágai iskola szektorelméletét vesszük alapul, akkor a magyar politikai szereplők biztonságiasításra irányuló nyilatkozatait is táblázatba rendezhetjük aszerint, hogy a kényszermigrációra katonai, politikai, gazdasági, társadalmi vagy környezeti értelemben tekintenek-e kihívásként. Ahogy láthatjuk a fenti táblázatban, négy dimenzióban jelent meg a kényszermigráció jelensége az ötből. Lengyelországhoz képest nagyobb hangsúly esett a politikai/rezsimbiztonság kérdésére, a katonai dimenzióban konkrét katonai eszköztárat vetettek be a kihívás kezelésére, szintén megjelent a bevándorlás munkanélküliséget generáló hatásától való félelem és az identitás mint védendő érték. Másrészt Magyarországon nem tekintettek sem környezeti, sem közegészségügyi értelemben biztonsági problémaként a kényszervándorlásra.

Szlovákia

Robert Fico miniszterelnök szerint a Szlovákiába érkezők túlnyomó többsége nem menekült, hanem gazdasági bevándorló, akik veszélyeztetik a szlovákok jólétét, a nemzetgazdaságot. Később Fico miniszterelnök kifejtette, hogy feltartóztatásukra valamilyen fizikai akadályt kellene a határra telepíteni.³⁷ A gazdasági bevándorlástól való félelem megjelenése a szlovák kormányzati diskurzusban nem az egyedüli értelmezése a kényszermigrációnak. A menekülttáborokban bujkáló radikális muszlim terrorista képe is befolyásolja a szlovák társadalmat, akik a jelenséget egyre inkább biztonsági kérdésként kezelik. Többször is megjelent a vallási különbözőségek okozta feszültség kérdése Szlovákiában. Ivan Netik, a szlovák belügyi szóvivő ezt úgy fogalmazta meg, hogy Szlovákia csak keresztény menekültek érkezését hajlandó elfogadni, és arra figyelmeztet, hogy a muszlimoknak

³⁷ Zuzana PAVELKOVÁ: Can the Wizards and Witches Fix Slovak Asylum and Migration Policy?, [online], 2016. 01. 08. Forrás: V4Revue.eu [2017. 11. 15.].

nem kéne Szlovákiába vándorolni, mivel keresztény többségi társadalmuk nem képes őket befogadni és integrálni.³⁸

A 2015-ös párizsi terrortámadások után Fico miniszterelnök bejelentette, hogy szigorítják a menekültügyi őrizeti körülményeket, és azonnali hatállyal kitoloncolnak mindenkit, aki törvénytelenül érkezik Szlovákia területére. Azt is kifejtette, hogy a hatóságok minden muszlimot igyekeznek megfigyelni szlovák területen, mert a szlovák állampolgárok biztonsága elsődleges és előbbre való a bevándorlók jogainál.³⁹ A vallási dimenzióval kapcsolatban érdemes kiemelni, hogy a keresztény menedékkérőkkel kapcsolatban befogadó politikát hangoztatott a szlovák kormány. A Szlovákiában a 2016-ban benyújtott 150 menedékkérelmeből 15 személynek adtak menekültstátuszt és további két személy számára nyújtottak egyéb védelmi helyzetet, 12 fő esetben szűnt meg az eljárás, és senki nem kapott szlovák állampolgárságot. Az egyéb, humanitárius alapon nyújtott védelem kapcsán elmondható, hogy 149 iraki keresztény számára adott az ország menedéket februárban. Az úgynevezett „Iszlám Állam” által Moszulból elűzött keresztényeknek önkéntes segélyezési program keretében biztosít védelmet az ország. 2015-ben 330 menedékkérőből 8 személy esetében született pozitív döntés és 674 kapott oltalmazott státuszt, illetve 49 450 személy esetében függesztették fel az eljárást annak lezárása előtt, míg 1993 óta összesen 238 menekült kapott állampolgárságot Szlovákiában.

2016. május elején az az Európai Bizottság által beterjesztett javaslat dominálta a közbeszédet, amely alapján szankciókat rónának a tagállamokra, ha az ideiglenes áthelyezésről szóló uniós tanácsi döntéseket nem hajtják végre. A menekültek áthelyezésének elutasításáért személyenként fizetendő 250 ezer eurós díjjal kapcsolatban komoly ellenérzések tapasztalhatók Szlovákiában. A tanácsi döntés értelmében áthelyezendő ezer menedékkérő befogadásának megtagadása esetén 250 millió euró kéne fizetniük, amekkora összeget egy átlagos, 414 euró mértékű szlovák nyugdíjra jogosult személy akkor gyűjtene össze, ha nyugdíjba vonulása után még további 50 évig élne, írta a *Pravda* szlovák napilap. A kvótajavaslatlalt kapcsolatban a szlovák külügyminisztérium úgy nyilatkozott, hogy nem tartják a válság megoldására alkalmas, fenntartható eszköznek.

Az Európai Bizottság tervezetében szereplő, fent jelzett 250 ezer euró összegű „díj” Vladimír Maňka, az Irány – Szociáldemokrácia (SMER) párti EP-képviselő szerint egy rémálom és elfogadhatatlan. Az Európai Bizottság tervezetét szerinte az Európai Parlament nem fogja támogatni, és reméli, hogy egyre több tagállam fogja ellenezni, mert mostanra mindenki látja, hogy a menekültügyi kvótajavaslatok nem működnek. Közös európai megoldásokat kell keresnünk, amit mindenki elfogad, mivel számos tagállam, amely támogatja a bizottsági terveket, mára teljesen ellentétes álláspontot képvisel. Maňka szerint nem meglepő, hogy ha a társadalom úgy érzi, hogy az európai politika csak reagálni próbál az eseményekre, de nem találta meg a hosszú távú célokat, ezért erősödtek meg Európában a szélsőséges és populisták irányzatok. Mára végre elkezdődött a problémák azonosítása, a külső határok védelme, a Törökországgal és más harmadik országokkal kötött visszafogadási egyezmények implementációja, amelyek segíthetnek eltántorítani az irreguláris

³⁸ Siobhán O'GRADY: Slovakia to EU: We'll Take Migrants If They Are Christians, [online], 2015. 08. 19. Forrás: Foreign-policy.com [2017. 11. 15.].

³⁹ PAVELKOVÁ: *i. m.*

bevándorlókat attól, hogy embercsempészek segítségével az uniós külső határok törvénytörő átlépésével próbálkozzanak. Ezek az intézkedések látványosan csökkentették a kérelmezők számát.

A szélsőséges irányzatok megerősödéséhez járulnak hozzá a kisebb-nagyobb incidentek is a magyar–szlovák és az osztrák–szlovák határon. A magyar–szlovák határon az embercsempészet miatt nőtt a feszültség 2016 májusában, miután Ausztria szigorította az ellenőrzést keleti határán. Velký Meder (Nagygyeőr) és Dunajská Streda (Dunaszerdahely) térségében az idegenrendészet feltartóztatott négy gépjárművet, amelyekkel embercsempészek szállítottak afgán és szíriai állampolgárokat, közülük három megállt, egy továbbhajtott, így a határőrök figyelmeztető lövések után a jármű kerekébe lóttek, hogy megállítsák. Az ehhez hasonló incidensek megelőzése érdekében a szlovák belügy mobilkerítést állított a zöldhatár legkevésbé ellenőrizhető részeire, Fico miniszterelnök pedig azt nyilatkozta, hogy idővel elkerülhetetlen, hogy Szlovákia is az áthaladó migrációban érintett területté váljon, ezért fel kell készülni.

Robert Kaliňák belügyminiszter szerint a Velký Meder környékén megvalósított rendőri intézkedések a megfelelő normák szerint történtek. Eközben kifejtette, hogy a migráció kapcsán előretörő szélsőséges mozgalmak megpróbálnak igazodni a változó jogszabályi környezethez, a korábban betiltott szélsőjobboldali, bevándorlásellenes mozgalmak pedig a legalitás határán táncolva alakulnak újra. 2006-ban is menetelt a Hlinka-gárda fáklyákkal, egyenruhában, de sikerült felszámolni a jelenséget. A rendőrség érdeme, hogy ezek a felvonulások megszűntek. Kotleba – A Mi Szlovákiánk Néppárt képviselőjének, Petr Krupának ügyével kapcsolatban – akivel szemben eljárást kezdeményezett a rendőrség, mivel olyan csoportokat támogatott, amelyek az alapvető jogok és szabadságok érvényesülése elleni cselekedetekre buzdítottak – azt nyilatkozta Kaliňák, hogy a BM nem utasítja a rendőrséget egyes személyek letartóztatására. A rendőrség a törvények szerint jár el saját feladatkörében.

Robert Kaliňák belügyminiszter 2016. május 20-i nyilatkozata szerint a migrációról kialakított szlovák álláspont helyesnek bizonyult. A miniszter az uniós belügyi tanácsülés után mondta el mindezt. Az illegális migráció elleni küzdelem sarokkövének tekinti Szlovákia uniós soros elnökségi programja a visszafogadási egyezmények érvényesítését és a visszatérési politika konzisztens alkalmazását. A cél eléréséhez megelőzési és oktatási programokat, az unióval szomszédos területeken fekvő harmadik országokkal való együttműködést és a származási országok vonatkozásában alkalmazott nyomásgyakorlás növelését tartja Kaliňák megoldásnak. Az irreguláris bevándorlók áttelepítési és áthelyezési programjával összefüggésben a belügyminiszter elmondta, hogy egy dolog a tárgyalás, amely során kompromisszumok kialakítására törekszünk, egy teljesen másik dolog pedig a nemzetbiztonság. Nem fogadunk el olyan javaslatot, amely nem működik, csak azért, hogy dícséretet kapjunk, mondta. Az is mutatja a korábbi javaslatok működésképtelenségét, hogy az áthelyezési és áttelepítési mechanizmusban résztvevők esetében is csak nagyon alacsony számú menedékkérő és menekült átszállítása valósult meg az adott tagállamból egy másikba. Szlovákia olyan javaslatokat támogat, amelyek működnek.

3. táblázat: A főbb szlovák politikai szereplők migrációval kapcsolatos főbb diskurzusai a biztonság dimenzióira vetítve

	Katonai	Politikai	Gazdasági	Környezeti / közegészségügyi	Társadalmi
Robert Fico					az iszlámnak nincs helye Szlovákiában
Vladimír Maňka (SMER)		EU Bizottság büntetődíja sérti a szuverenitást			
Ivan Netik					csak keresztény menekülteket fogadunk be
Robert Kaliňák		a csata, amelyet a kvótacsomag kapcsán folytattak, döntő volt, hiszen egyelőre nem került az asztalra a permanens kvótarendszer			

Forrás: a szerző összeállítása

Ha a koppenhágai iskola szektorelméletét vesszük alapul, akkor a szlovák politikai szereplők biztonságiasításra irányuló nyilatkozatait is táblázatba rendezhetjük aszerint, hogy a kényszermigrációra katonai, politikai, gazdasági, társadalmi vagy környezeti értelemben tekintenek-e kihívásként. Ahogy láthatjuk a fenti táblázatban, az ötből két dimenzióban megjelent a kényszermigráció jelensége. A lengyel és magyar diskurzusok elemei is részben megjelentek itt. Szlovákiában is megjelent a muszlim-keresztény szembenállás kérdése a közbeszédben, ahogy a Brüsszel–Pozsony politikai csatározás is a kvótajavaslatok kapcsán, de a katonai értelmezés kevésbé volt domináns.

Csehország

2015 nyarán a menedékkérelmek számában kialakult drasztikus növekedés hatására, amely főként Görögország, Olaszország és Magyarország esetében volt megfigyelhető, Csehországban annak ellenére napirendre került a menekültkérdés, hogy sem a menekültügyi ellátórendszer, sem a határvédelmi és rendészeti erők számára nem jelentett jelentős kihívást. Különböző nyilatkozatokban emelték ki a politikai vezetők, hogy miért és mennyiben tekintik biztonsági kihívásnak a Csehországba irányuló kényszervándorlást. 2015 szeptemberében Milan Chovanec (CSSD) belügyminiszter kiemelte, hogy Csehország továbbra sem célország, hanem tranzitország, és a hozzájuk érkező menedékkérők többsége

tovább akar jutni nyugatra. A zastávcei menekültügyi őrizeti központnál adott sajtótájékoztatójában kifejtette, hogy a tartózkodási engedély nélkül Csehországban tartózkodókat őrizetbe veszik, ez pedig az érkezők nagy számára tekintettel komoly erőfeszítéseket kíván. Chovanec azt is elmondta, hogy a kényszermigráció jelentős megnövekedése ellenére a hadsereg beavatkozására csak akkor lesz szükség, ha az ideiglenes szállásokon őrizetben tartott menedékkérők száma eléri a napi ezer főt.⁴⁰ Az európai uniós menekültügyi javaslatokkal kapcsolatban szerinte nem létezik olyan rendszerszintű megoldás, amely kvótákra építve jól tudna működni, mivel nem lehet pénzen adni-venni kötelezettségeket.⁴¹

Bohuslav Sobotka cseh miniszterelnök a Nemzetbiztonsági Tanács ülésén elmondta, hogy a tanács kizárólag a migrációval fog foglalkozni az elkövetkező időszakban. 2015. november 15-én Sobotka, reagálva a párizsi terrortámadásra, amely 130 életet követelt, kifejtette, hogy a csehek segítenek azoknak, akik segítségre szorulnak, de saját biztonságukra is gondolniuk kell.⁴² Szerinte a schengeni határvédelem alapvető újragondolása nélkül a tagállamoknak maguknak kell megbirkózni a növekvő nyomással. A válság megoldásához szükséges a törökökkel való megállapodás, tárgyalás Szíriával és az Iszlám Állam (ISIS) elleni küzdelem, valamint egy közös európai határőrizeti egység és parti őrség felállítása.⁴³ A 2015. decemberi kölni események ismét felélénkítették a menekültekről szóló diskurzust Csehországban. Bohuslav Sobotka úgy reagált, hogy minden bűncselekményt elkövető menekültet azonnali hatállyal ki kell toloncolni az Európai Unió területéről. A kölni események kapcsán kifejtette, hogy azok rávilágítottak a bevándorlás biztonsági aspektusaira. A miniszterelnök megismételte korábbi kijelentését, miszerint kész támogatni minden olyan lépést, amely az európai határ és parti őrség felállítását célozza.⁴⁴ 2016 májusában az Európai Bizottság terveivel kapcsolatban és a török megállapodás implementációjával összefüggésben nyilatkozott újból Sobotka. A török megállapodással kapcsolatban kifejtette, hogy csak akkor támogatja a menekültek visszafogadásáért felajánlott vízumliberalizációt, ha Ankara minden uniós feltételt teljesített. Másrészt a cseh kormányzat visszautasítja az uniós kvótajavaslatot és azt a tervet, miszerint díjat kéne fizetni azon tagállamoknak, amelyek nem teljesítik a kvótakövetelményeket. Az Európai Bizottság javaslata nemcsak a tervezett díjakra vonatkozott, hanem a török vízumliberalizációs tervet is támogatta, amit viszont a cseh szélsőjobboldali ellenzéki pártok nagyon elleneztek.⁴⁵

A Cseh Köztársaság elnöke általában keményebb álláspontot képviselt a miniszterelnöknél, illetve keményebb szavakkal is bírálta az uniós menekültpolitikai terveket. Miloš Zeman arra figyelmeztetett, hogy a menedékkérők üdvözlése és a vendégbarátság európai kultúrája naiv és kártékony. Alapvetően meg vagyok győződve arról, hogy nem egy spontán

⁴⁰ Od června policie zadržela 2500 běženců, jen 60 Syřanů žádá azyl, [online], 2015. 09. 06. Forrás: [Českénoviny.cz](http://ceskenoviny.cz) [2017. 11. 15.].

⁴¹ Sobotka: Junckerova slova o nezměněném přístupu k migraci zklamala, [online], 2015. 11. 15. Forrás: [Českénoviny.cz](http://ceskenoviny.cz) [2017. 11. 15.].

⁴² Od června policie zadržela..., *i. m.*

⁴³ Sobotka: Junckerova slova..., *i. m.*

⁴⁴ Sobotka: Uprchlíci páchající trestné činy mají být vyhoštěni z EU, [online], 2016. 01. 08. Forrás: [Českénoviny.cz](http://ceskenoviny.cz) [2017. 11. 15.].

⁴⁵ Sobotka: Turecko musí pro uvolnění vízového styku splnit podmínky, [online], 2016. 05. 03. Forrás: [Českénoviny.cz](http://ceskenoviny.cz) [2017. 11. 15.].

népmozgásnak, hanem egy szervezett invázióknak vagyunk a tanúi, mondta december 26-án, karácsonyi televíziós beszédében 2015-ben. Mindemellett párhuzamot vont a hazájukat a náci megszállás miatt elhagyni kényszerülő csehek és napjaink menekültjei között, kiemelve, hogy a csehek hazájukért akartak harcolni és nem segélyekre pályáztak Nagy-Britanniában.⁴⁶ Ezzel a kijelentésből is látszik, hogy a csehek között is megjelent a diskurzus a gazdasági bevándorlással kapcsolatban, amely megkülönbözteti a nemzetgazdaság túlélésére veszélyes, segélyekre pályázó élőködőket a védelemre szoruló, hazájukba visszatérni kívánó menekültektől. Zeman szerint a határőrzés ellátásának biztosítása végett inkább katonai és rendőri erőket kell bevetni, akár a tartalékosok bevonásával is, semhogy beengedjék a migránsokat a határon.⁴⁷ Zeman arra a kritikára válaszolva, miszerint gyűlöletet, félelmet és pánikot kelt a kijelentéseivel, azt válaszolta, hogy ezek a kritikusok a thai partoknál strandoló cseh turistákra emlékeztetik, akik akkor is a folytatják a fürdőzést, amikor az első kis hullámok megjelennek a horizonton, pedig valójában az már a cunami.⁴⁸ A cseh elnök szerint a menedékkérők azonnali kitoloncolására lenne szükség a megnövekedett terrorfenyegetettség miatt. A brüsszeli és párizsi terrortámadások kapcsán úgy nyilatkozott, hogy a cseh állampolgárok fegyverviselésére vonatkozó törvényeket liberalizálni kell, hogy ha úgy alakul a helyzet, képesek legyenek megvédeni magukat. Zeman szerint azért van szükség gyorsan ezekre az intézkedésekre, mert az érkező menekültek bizonyos százaléka radikális muszlim.⁴⁹

Mezian Hassan szíriai származású CSSD-párti szenátor szerint a megoldást mind katonai, mind diplomáciai értelemben Szíriában kell keresni, ahol az ISIS létrehozott egy bűnözői hálózatot, amit fel kell számolni. Přemysl Sobotka korábbi szenátusi elnök arra szólított fel, hogy a szenátusi Felsőházban összehívjanak egy ülést, amelynek fő célja a bevándorlási törvények szigorítása. Szerinte Csehországban a cseh állampolgárok megvédésének szükségességéről kialakított nézetek minden demokratikus párt esetében azonosak.⁵⁰ A kormánypárti CSDD, KDU–CSL és ANO, valamint az ellenzéki TOP 09 is aggodalmát fejezte ki a migrációs áramlás feletti ellenőrzés elvesztése miatt, csökkenteni akarták az érkezők létszámát, ezzel összhangban pedig üdvözölték a törökökkel való tárgyalások eredményét, különösen a toloncolási politikával összefüggésben. Az ellenzéki KSCM szerint is az érkezők lehetséges elterelésére kell fordítania a kormánynak a figyelmét, de nem azon az áron, hogy Törökországnak kedvezményeket biztosít.⁵¹ A kormánykoalícióban részt vevő ANO frakcióvezető-helyettese, Ivana Dobešová arra figyelmeztetett, hogy Ankara csak akkor lehet haszonélvezője a vízumliberalizációnak, ha minden előírt feltételt teljesít. Az ellenzéki TOP 09 párt frakcióvezető-helyettese, Marek Ženišek szerint az elmúlt évek legnagyobb problémája, hogy az unió nem tartja magát saját szabályaihoz, és ha a török megállapodás eredményeként eltekintünk attól, hogy Ankara a várt feltételek egy részét nem teljesíti,

⁴⁶ Czech President Zeman Says Refugee Wave is 'Organized Invasion', [online], 2015. 12. 26. Forrás: Deutschwelle.com [2017. 11. 15.].

⁴⁷ Zeman: Only Persecuted Refugees Can Be Granted Asylum, [online], 2016. 02. 26. Forrás: Praguemonitor.com [2017. 11. 15.].

⁴⁸ Uo.

⁴⁹ Uo.

⁵⁰ Sobotka: Česko nabízí Řecku azylové odborníky a policisty, [online], 2016. 03. 22. Forrás: ČeskéNoviny.cz [2017. 11. 15.].

⁵¹ Uo.

az ugyanennek a negatív trendnek a folytatását jelenti.⁵² A Václav Klaus vezette polgári fórumból kivált polgári demokratikus párt (*Občanská Demokratická Strana – ODS*) vezetője, Petr Fiala szerint a migrációs válságra az a megoldás, ha azokat az országokat, amelyek nem tartják be a schengeni határ védelmének kötelességét, kitennék az együttműködésből. A töröknek nyújtandó vízummentességet Fiala kifejezetten ellenzi, szerinte ezáltal Törökország Európa felé egy kényelmes átjáró kapuvá válna a radikálisok számára. Petr Fiala szerint „túlzottan optimista mindenki a török megállapodással kapcsolatban, ami szerinte nem gyógymód a válságra”.⁵³ Fiala nem kívánja a schengeni határ védelmének felelősségét a törökökre ruházni és a vízumliberalizáció sem támogatja, mivel a határ védelmének kötelessége a demokratikus tagállamoké, és amelyek nem képesek erre, azoknak el kéne hagyniuk a schengeni övezetet. A szélsőjobboldali populista Hajnal (*Úsvit – Národní koalice*) a török megállapodással kapcsolatban kifejezte, hogy nem szabad hagyni, hogy újból elinduljon a török csatlakozási tárgyalás, ellenzi a vízumliberalizációt, a megállapodást pedig az ördöggel kötött paktumnak nevezik, szintén ellenzi a bizottság kvótajavaslatait, és azonnali népszavazás kiírását sürgeti. Az Úsvit vezetője, Miroslav Lidinský egy tévéinterjú során idézte azokat az „Iszlám Állam” azon nyilatkozatait, amelyek szerint már 5000-nél több harcost küldtek Európába, összekötve a bevándorlás és a terrorizmus kérdését.⁵⁴

2016 márciusában a cseh kormány a Törökországgal kialakítandó uniós migrációs cselvési terv kapcsán nyilatkozta, hogy sürgősen toloncolják vissza Görögországból a bevándorlókat Törökországba. A cseh kormány célja volt, hogy a törökökkel való megállapodástól függetlenül ne keletkezzen semmilyen uniós kötelezettség az áttelepítési és áthelyezési tervekkel kapcsolatban. Az intézkedést csak azért támogatták, hogy a megállapodás állítsa meg az ellenőrizetlen népmozgást, mivel így értelmét veszti az embercsempész-hálózatok segítségével történő utazás. Sobotka miniszterelnök a megállapodás elfogadása után is mondta, hogy máris rendkívüli módon csökkent a más európai országokba érkezők száma, és újra Olaszország felé veszik az irányt a menedékkérők.⁵⁵ Zeman elnök elmondta, hogy meglepte, ami a július 15-i török puccskísérlet után történt, és szerinte Recep Tayyip Erdoğan török elnök előre készített egy listát azokról, akikkel most a sikertelen puccsot követően leszámolhat, emiatt az egyre kevésbé szekuláris török rezsim erősödését veszélyesnek tartja, így ellenzi a törököknek nyújtandó uniós vízummentesség megadását. A cseh parlament alsóháza a töröknek nyújtandó pénzügyi kompenzációt támogatta, míg az Európai Bizottság inkább szoros ellenőrzés alatt akarta tartani a költségeket.⁵⁶ Jiří Mihola (KDU–CSL) benyújtott egy parlamenti határozattervezetet, amely előírja a határvédelem megerősítését és a humanitárius segélyek növelésének szükségességét. Ezzel összefüggésben Sobotka miniszterelnök szerint továbbra is fontos az iraki kormányzat és a kurdok támogatása, ezért felkérte Martin Stropnický (ANO) védelmi minisztert olyan további

⁵² Uo.

⁵³ Uo.

⁵⁴ Uo.

⁵⁵ Uo.

⁵⁶ Zeman: Only Persecuted Refugees..., *i. m.*

lehetőségek kidolgozására, amivel Csehország a kurdokat és Jordániát segítheti. A korábbiakban a csehek lőszereket és kézifegyvereket adtak el a Pesmergának.⁵⁷

4. táblázat: A főbb cseh politikai szereplők migrációval kapcsolatos főbb diskurzuselemei a biztonság dimenzióira vetítve

	Katonai	Politikai	Gazdasági	Környezeti / közegészségügyi	Társadalmi
Milan Chovanec	1000 menedékkérelem/nap esetén katonák bevetésére van szükség				
Miloš Zeman	fel kell fegyverkezni és tartalékosokat képezni		a migránsok gazdasági élőködők	a migránsok járványokat terjesztenek	védni kell a keresztény vallást az iszlámtól
Bohuslav Sobotka (CSSD)	extra-territoriális védelem kellene, és fontos az „Iszlám Állam” elleni harc és a katonai segélyek				
Ivana Dobešová (ANO)		az ellenzék nem kritizálja a kormány terveit, mert vagy mind túléljük [ezt a válságot], vagy egyikünk sem			
Marek Ženíšek (TOP09)					fel kellene függeszteni a luxusberuházásokat és arra fordítani [a pénzt], ami a túlélésünket segíti

⁵⁷ Sobotka: Česko nabízí Řecku..., *i. m.*

	Katonai	Politikai	Gazdasági	Környezeti / közegészségügyi	Társadalmi
Miroslav Lidinský (Úsvit)		a cselekvési terv = pak-tum az ördöggel, mert Törökország EU-hoz közeledése veszélyes az államra/rezsimre			a cselekvési terv miatt érkező bevándorlók veszélyt jelentenek identitásra, vallásra, kultúrára
Petr Fiala (ODS)		a török határnál ne legyen átjáró az EU felé			a török határnál ne legyen átjáró az EU felé

Forrás: a szerző összeállítása

Ha a koppenhágai iskola szektorelméletét vesszük alapul, akkor a cseh politikai szereplők biztonságiasításra irányuló nyilatkozatait is táblázatba rendezhetjük aszerint, hogy a kényszermigrációra katonai, politikai, gazdasági, társadalmi vagy környezeti értelemben tekintenek-e kihívásként. Ahogy láthatjuk a 4. táblázatban, mind az öt dimenzióban megjelent a kényszermigráció jelensége. A teljes politikai palettáról érkeznek biztonságiasító beszédaktusok, nemcsak a szélsőséges populista, de a mérsékelt kormányzati erők is inkább biztonság, semmint szakpolitikai kérdésként azonosították a problémát.

A V4-országok közösen elfogadott álláspontjai, nyilatkozatai

Ez a négy ország a korábbiakban is összehangolta már viselkedését, ahogy ezt mutatja a cseh elnökség alatt elfogadott számos közös deklaráció. A V4-kormányfők által elfogadott 2016. szeptember 4-i prágai közös nyilatkozatban a miniszterelnökök teljes támogatásukról biztosították Magyarországot a migrációs válság kezelésével kapcsolatban, és konstruktív párbeszédre ösztönöztek az uniós érdekegyeztetési fórumokon. Megegyeztek abban, hogy a probléma gyökereinél kell keresni a megoldást, és ennek érdekében jelentős pénzügyi támogatást kell nyújtani Törökország és Jordánia számára, hogy ezek az országok képesek legyenek kezelni a menekültek kérdését. Mindeközben megállapították, hogy a 2015. júniusi belügyi tanácsülési konklúziók mielőbbi végrehajtása szükséges annak érdekében, hogy a korábban felállított hotspotok működőképesek legyenek és tovább erősítsék a külső határok védelmét.⁵⁸ Az első nyilatkozat tehát arról tanúskodott, hogy a 2015 nyarán súlyos válsággal szembenező Magyarország sikerrel állította maga mellé V4-partnereit, akik a saját országukban is megjelenő biztonságiasító diskurzusok hatására fogékonyak voltak a probléma biztonsági aspektusait szem előtt tartani.

Egy másik közös nyilatkozatot közvetlenül a 2015. november 13-i párizsi terrortámadás után adtak ki, amelyben összesen két pont foglalja az unió terrorizmusellenes

⁵⁸ Joint Declaration of Ministers of Interior, [online], 2016. 01. 19. Forrás: Visegradgroup.eu [2017. 11. 15.].

küzdelemmel, csupán egy az energiabiztonsággal, viszont hét érinti a bevándorlás és menekültpolitika kérdését, ami mutatja, hogy mit tekint a négy ország kiemelkedően fontos problémának. Az államfők megállapodtak, hogy tovább erősítik a határvédelmet, EU-intézmények segítségével szorgalmazzák a biometrikus adatok gyűjtését és az EU és Törökország között novemberben létrejött cselekvési terv megvalósítását, hogy csökkentsék a délről érkező migrációs nyomást.⁵⁹

A „területen kívüli védelem” koncepciója is megjelenik abban a közös cikkben, amit a V4-országok külügyminiszterei 2015. november 11-én adtak ki *Segítő kezünket nyújtjuk az uniós csatlakozás felé vezető úton* címmel. Erre tekinthetünk úgy, mint a nyugat-balkáni államoknak továbbított üzenetet, miszerint a V4-csoport támogatja a csatlakozási törekvéseket, de cserébe ne feledjék el a velük szemben megfogalmazott elvárásokat, amelyek a migrációs válság kontextusában merültek fel.⁶⁰

A belügyminiszterek által 2016. január 19-én elfogadott dokumentum volt az utolsó a februári európai uniós belügyi tanácsülés előtt. A visegrádi országok belügyminiszterei a hotspotok sürgős beindítására tettek javaslatot, kiemelve, hogy minden további vita a dublini rendszer reformjáról csak a határok feletti ellenőrzés visszanyerése után lehetséges. Erősen támogatják, hogy növeljék meg a menekültügyi őrizeti képességeket a hotspotoknál, és fő célként azonosítják, hogy a nemzetközi védelem félreértelmezését megelőzzék, valamint megreformálják az uniós menekültügyi rendszert annak érdekében, hogy megszüntessék a migránsokat idevonzó tényezőket. A V4-csoport számára központi prioritás, hogy mind az önkéntes visszatérés, mind a toloncolás területén eredményeket lehessen felmutatni, és induljon be több olyan kísérleti projekt, mint a magyar–macedóniai határvédelmi együttműködés.⁶¹ A magyar kormányzati portálokon közzétett nyilatkozatok szerint Magyarország rendészeti erőkkkel, 100 km hosszúságú drótkerítéssel, számítógépekkel és ujjlenyomatok rögzítésére és tárolására alkalmas eszközökkel támogatja Szkopjét a határok megerősítésében.

2016. február 15-én a miniszterelnökök újabb közös nyilatkozatot adtak ki a migrációval kapcsolatban, amelyben teljes támogatásukról biztosították azokat az uniós szinten elfogadott intézkedéseket, amelyek a határok védelmére vonatkoznak és megerősítik a bevándorlást korlátozó együttműködést harmadik államokkal, és ismételten elutasították a tehermegosztásra vonatkozó javaslatokat. Kifejtették, hogy létfontosságú a probléma okának kezelése, így a szíriai háború lezárása. A helyzet komplexitásából adódóan szorgalmazták minden létező eszköz, így nemcsak az Európai Unió, de a NATO eszköztárának alkalmazását is, hogy kezelni lehessen a bevándorlási hullámot és a tengeri határvédelmet. Így támogatják, hogy mielőbb létrejöjjön az Európai Határ- és Parti Órség, valamint megvalósítsák a Törökország–EU Közös Cselekvési Tervben foglaltakat annak érdekében, hogy csökkentsék az illegális és ellenőrizetlen bevándorlást és felszámolják az embercsempésztért felelős szervezett bűnözői csoportokat. A miniszterelnökök üdvözölték, hogy a Frontex Poseidon–RABIT műveletei folyamatban vannak, és a NATO Égei-tengeri szerepvállalását

⁵⁹ Joint Statement on Migration, [online], 2016. 02. 15. Forrás: Visegradgroup.eu [2017. 11. 15.].

⁶⁰ Joint Statement of the Heads of Governments of the V4 Countries, [online]. Forrás: Visegradgroup.eu [2016. 07. 21.].

⁶¹ Joint Declaration of Ministers of Interior..., i. m.

is támogatták.⁶² A februári nyilatkozat érdekessége, hogy a regionális együttműködés keretében nemcsak uniós szinten, hanem NATO-politikáik kapcsán is összehangolták álláspontjukat, a lengyelek pedig nemcsak szóban támogatták az Égei-tengeren zajló műveletet, de egy régi Oliver-Hazard osztályú hajót, az ORP Tadeusz Kościuszko fregattot is a NATO SNMG-II. (*Standing Naval Maritime Group*) küldetés rendelkezésére bocsátották.⁶³ Az Égei-tengeren zajló műveletek természete komplex kihívások elé állítja a katonákat, mivel nemcsak az embercsempészek elleni küzdelemben kell részt venniük, hanem a vonatkozó nemzetközi és nemzeti tengerjogi szabályok szerint adott esetben tengeri kimentési feladatokat is szakszerűen el kell látniuk. A katonaság közreműködése ugyan önmagában nem feltétlenül változtatja a kényszermigrációt katonai biztonsági problémává,⁶⁴ de a katonai eszközök alkalmazásának intézményi meghonosodása képes újratermelni a biztonságiasítási folyamatot.⁶⁵

A visegrádi országok együttműködésének a soros elnökségét a csehektől Lengyelország vette át, így a következő jelentős találkozót már Varsóban rendezték meg. A 2016. július 21-én kiadott államfői közös nyilatkozatban a miniszterelnökök megerősítették, hogy az Európai Uniónak kiegyensúlyozott migrációs és menekültpolitikára van szüksége. A legutóbbi, soha nem látott nagyságú bevándorlási hullám próbára tette a határőrséget, a nemzetbiztonsági szerveket. Európai konszenzusra van szükség, hogy az unió egységesen tudja kezelni a kihívást, beleértve a schengeni külső határok védelmét. Arra kell fókuszálni az erőforrásokat, hogy megkülönböztessük, hogy ki szorul rá nemzetközi védelemre, és ki az, aki csak jobb gazdasági körülmények reményében igyekszik az Európai Unió területére. A V4-csoport megerősítette, hogy hajlandó tapasztalataival segíteni partnereit, illetve fontosnak tartják a nemzetközi együttműködést az unión kívüli államokkal, sőt még az ENSZ-kögyűlés szeptemberi rendes ülészakán is tárgyalni kívánják a bevándorlással kapcsolatos meglátásaikat, ezzel igyekezve globális szinten is megjeleníteni regionális nézőpontjukat.⁶⁶ Ez a nyilatkozat mutatja a regionális együttműködés megnövekedett ambíciószintjét abban a tekintetben, hogy minél szélesebb körben és minél több nemzetközi fórumon igyekezzenek rávilágítani a kényszermigráció biztonsági aspektusaira, szemben a hagyományosan jellemző humanitárius megközelítéssel. Ez nem azt jelenti, hogy elutasították az általános menekültvédelmi elveket, hanem igyekeztek elválasztani a menedékkérők csoportjait. Ilyen értelemben nem a menekülteket azonosították biztonsági kihívásként, hanem az ellenőrizhetetlen kényszermigrációt.

A szeptember eleji pozsonyi EU-csúcs előtt is összeültek a visegrádi országok államfői, és szeptember 16-án kiadták közös nyilatkozatukat. A nyilatkozat fő üzenete az volt, hogy vissza kell nyerni a tagállamok állampolgárainak bizalmát, és át kell gondolni, hogy az Európai Unió döntéshozatali rendszere mennyiben tükrözi az alapító szerződések szellemiségét és a lakosság akaratát. Ilyen értelemben a pozsonyi folyamat válasz a britek

⁶² Joint Statement on Migration, *i. m.*

⁶³ Adam KOWALCZYK: Poland and the NATO Summit in Warsaw: Expectations, Perspectives and Challenges, [online], 2016. 07. 05. Forrás: Stratfor.org [2017. 11. 15.].

⁶⁴ BUZAN et al.: *i. m.*, 50.

⁶⁵ Sarah LÉONARD: FRONTEX and the Securitization of Migrants through Practices, [online], 2011. 02. 09. Forrás: Eui.eu [2017. 11. 15.].

⁶⁶ Joint Statement of the Heads of Governments of the V4 Countries, *i. m.*

kilépésére az Európai Unióból és az utóbbi pár évben megindult többdimenziós (gazdasági, legitimációs, migrációs) válságokra. Kiemelt hangsúlyt kapott az európai sokszínűség elve, vagyis a V4-államok megfogalmazták annak igényét, hogy kidolgozhasanak eltérő politikai megoldásokat a számukra jelentős területeken. A biztonságpolitikai területtel kapcsolatban egy rövid bekezdésben foglalkoztak csak a terrortámadások jelentőségével, míg négy hosszú bekezdésben fejtették ki a határvédelem megerősítésének igényét, az SIS II fejlesztésének szükségességét és a nagyméretű információs rendszerek fontosságát. A migráció kérdésével külön alfejezet foglalkozott a nyilatkozatban, amelyben kifejtették, hogy a nemzetközi partnerekkel való együttműködés kiemelt fontosságú, ahogy a határok védelme is. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a négy ország felajánlotta az azonnali rendészeti segítségnyújtást Bulgária számára. Rávilágítva a pozsonyi folyamat alapvetésének lényegére, explicit módon megfogalmazták, hogy a bevándorlási és menekültügyi területen szeretnék alkalmazni a rugalmas szolidaritás elvét, vagyis a tapasztalataiknak és szaktudásuknak megfelelő mértékben kívánnak segítséget nyújtani a tagállamok számára a menekültügyi területén.⁶⁷

A belügyminiszterek is kiadtak egy közös nyilatkozatot 2016. november 21-én egy Bevándorlási Válságkezelő Mechanizmus kialakításának céljával, amely egy Lengyelország által koordinált közös kezdeményezés és nyitva áll a többi európai tagállam számára is. A nyilatkozat megerősítette a korábbi prioritásokat, úgymint azokkal a harmadik országokkal való partnerséget, amelyek nagy számban fogadnak be menedékkérelmeket, a nemzetközi védelem rosszhiszemű alkalmazása (és az illegális belépés) elleni küzdelmet, valamint a toloncolások felgyorsítását abban az esetben, ha a kérelmezők nem jogosultak a nemzetközi védelemre. A nyilatkozatban kifejtették álláspontjukat, hogy miért utasítják el az Európai Bizottság tehermegosztásra vonatkozó javaslatait. Ennek fő oka, egyrészt, hogy az áthelyezésre és áttelepítésre vonatkozó terveket nem sikerült megvalósítani a gyakorlatban és magának a tervnek az említése is szükségtelen megosztottságot eredményezett a tagállamok között. Másrészt a visegrádi államok belügyminiszterei szerint az áthelyezés megvalósulásának reménye felesleges vonzerőt eredményezne, és egyre több jogosulatlan kérelmező igyekezne az unió felé. A közös európai menekültügyi rendszeren belüli tehermegosztás kizárólag az önkéntesség elvén alapulhat, és azoknak az államoknak kellene koordinálniuk, amelyek a legtöbb tapasztalattal bírnak a területen. A koncepció lényege, hogy a migrációs kérdésekkel foglalkozó minisztériumok között kiépít egy hálózatot, kijelölt hivatalnokok végzik a kapcsolattartást a visegrádi országok felelős szerveivel, és kidolgoznak egy részletes cselekvési tervet 2017 márciusáig.⁶⁸

⁶⁷ Joint Statement of the Heads of Governments of the V4 Countries, [online], 2016. 09. 16. Forrás: Visegradgroup.eu [2016. 09. 16.].

⁶⁸ Joint Statement of V4 Interior Ministers on the Establishment of the Migration Crisis Mechanism, [online], 2016. 11. 21. Forrás: Visegradgroup.eu [2017. 11. 15.].

Következtetések

A négy visegrádi országból csak Magyarország volt jelentős mértékben érintett a menedékkérelmek 2015-ben bekövetkezett nagymértékű megemelkedésében, ennek ellenére mind a négy országban tetten érhető a politikai diskurzus megváltozása és a menedékkérők befogadását általában elutasító mentalitás. Lengyelországban ez a kormányváltást követően indult meg erőteljesen. Közös pont, hogy mindegyik országban megtalálhatók 5-10%-os támogatottsággal rendelkező szélsőséges pártok, mint a Kukiz15, az Úsvit, a Kotleba-párt vagy a Jobbik, amelyek erőteljesen idegengyűlölő és bármilyen jellegű bevándorlást elutasító retorikát hangoztatnak abban a félelemben, hogy a régió etnikai-vallási összetételét hamar átalakíthatja a demográfiai mutatókat megváltoztató, nagymértékű irreguláris bevándorlás. Az önmagában nem meglepő, hogy az ezen az alapon szerveződő szélsőséges mozgalmak ilyen álláspontot képviselnek, az viszont annál inkább, hogy a hagyományosan európai értékeket képviselő cseh szociáldemokratáktól (ČSSD) a középutas szlovák szociáldemokratákon (SMER) és a magyar polgári konzervatív (Fidesz) kormányon át a lengyel konzervatív (PiS) vezetésig mindegyik kormány a biztonsági aspektusra fókuszál. Az alapvető ideológiai eltéréseket figyelembe véve ez korántsem tűnik természetesenek. Annyiban relevánsnak tűnhet a párizsi iskola szerzőinek előfeltevése, hogy a biztonságot garantáló, állampolgárait megvédeni képes kormányzat népszerűsége növekedhet, ha épp van (vagy létrehoznak) egy olyan fenyegetést, amelytől a kormányzat képes megvédeni, de ezt a kártyát nemcsak a kormányzat, hanem az ellenzéki pártok is igyekeztek kijátszani. Erről tanúskodnak a cseh ellenzéki vezetők (TOP 09, ANO, ODS) nyilatkozatai, de a magyar liberális (LMP) politikusok megszólalásai is.

A nemzeti folyamatok megértése után a biztonságiasítás nemzetközi színterét is érdemes megvizsgálni. A visegrádi országok közös nyilatkozatai konzekvens álláspontot tükröznek, és úgy tűnik, hogy a tágabb európai (EU- és NATO-) folyamatok követik ezt a szemléletmódot (fokozott határvédelem, EU- és NATO-tengeri műveletek, területen kívüli védelem és hotspot kialakítása), de a korreláció nem feltétlenül jelent oksági összefüggést is. A visegrádi négyek közös nyilatkozatai kétségkívül megmutatták az európai uniós tagállamok számára, hogy négy ország hajlandó közösen szavazni a menekültügyi reformokat érintő jogszabálytervezetek kapcsán, de ennek az üzenetnek az értékét nem szabad túlértékelni. A 2015 szeptemberében elfogadott, ideiglenes áthelyezésről szóló tanácsi határozat esetében, amelyet nem rendes jogalkotási eljárásban fogadtak el, nem volt elegendő a kelet-európai országok vétója. A határozat végrehajtásának elmaradása miatt pedig az Európai Bizottság több ország ellen is kötelezettségszegési eljárást indított. Tehát összességében igaznak tűnik, hogy egyre inkább kezdenek az uniós tagállamok a kényszermigráció biztonsági aspektusaira fókuszálni, de ez nem vagylagos kérdés. Nem humanitárius kontra biztonságpolitikai problémával állunk szemben, hanem egy komplex szakmai kérdéssel. Nemzetközi szinten nem azonosítható olyan befogadó hallgatóságot megszólító politikai diskurzus, amely az európai értékek túlélését kívánná rendkívüli intézkedésekkel biztosítani, ilyen értelemben a koppenhágai iskola biztonságiasítás fogalma ilyen keretben nem vagy csak korlátozottan alkalmazható.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Akcja Stop uchodźcom w Lublinie: Nie chcą przyjąć imigrantów do Polski, [online], 2016. 09. 25. Forrás: Kurierlubelski.pl [2017. 11. 15.]
- Az LMP nyomkövetőt rakna a bevándorlókra, [online], 2015. 09. 13. Forrás: Index.hu [2017. 11. 15.]
- BIGO, Didier: Internal and External Security(ies): The Möbius Ribbon. In: ALBERT, Mathias – JACOBSEN, David – LAPID, Yosef (eds.): *Identities, Borders, Orders – Rethinking International Relations Theory*, University of Minnesota Press, Minnesota, 2001, 91–116. o.
- BIGO, Didier: When two become one: Internal and External Securitisations in Europe. In: KELSTRUP, Morten – WILLIAMS, Michael C. (eds.): *International Relations Theory and the Politics of European Integration*, Routledge, London, 2000
- BUZAN, Barry – WÆVER, Ole – WILDE, Jaap De: *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, London, 1998
- CIENSKI, Jan: Migrants Carry ‘Parasites and Protozoa,’ Warns Polish Opposition Leader, [online], 2015. 10. 14. Forrás: Politico.eu [2017. 11. 15.]
- CIENSKI, Jan: Poland to Aid Refugees not Economic Migrants, [online], 2015. 09. 04. Forrás: Politico.eu [2017. 11. 15.]
- Czech President Zeman Says Refugee Wave is ‘Organized Invasion,’ [online], 2015. 12. 26. Forrás: Deutschwelle.com [2017. 11. 15.]
- Do Polski trafi 12 tysięcy uchodźców? Był kłopot, żeby z Donbasu przyjąć 200 osób, [online], 2015. 09. 10. Forrás: Tv24.pl [2017. 11. 15.]
- GAZDAG Ferenc: *Biztonsági tanulmányok – Biztonságpolitika*, Osiris Kiadó, Budapest, 2000
- GÓBL Gabriella – SZALAI András: Securitizing Migration in Contemporary Hungary, [online], 2015. 11. 30. Forrás: Cens.ceu.edu [2017. 11. 15.]
- HOMER-DIXON, Thomas: Environmental scarcities and violent conflict: Evidence from cases, *International Security*, 19. évf., 1994/1, 5–40. o.
- HUNTINGTON, Samuel: *The Clash of Civilizations: The Remaking of World Order*, Simon & Schuster, New York, 1996
- HUYSMANS, Jef: *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, Routledge, New York, 2006
- Joint Declaration of Ministers of Interior, [online], 2016. 01. 19. Forrás: Visegradgroup.eu [2017. 11. 15.]
- Joint Statement of the Heads of Governments of the V4 Countries, [online]. Forrás: Visegradgroup.eu [2016. 07. 21.]
- Joint Statement of the Heads of Governments of the V4 Countries, [online], 2016. 09. 16. Forrás: Visegradgroup.eu [2016. 09. 16.]
- Joint Statement of V4 Interior Ministers on the Establishment of the Migration Crisis Mechanism, [online], 2016. 11. 21. Forrás: Visegradgroup.eu [2017. 11. 15.]
- Joint Statement on Migration, [online], 2016. 02. 15. Forrás: Visegradgroup.eu [2017. 11. 15.]
- KOWALCZYK, Adam: Poland and the NATO Summit in Warsaw: Expectations, Perspectives and Challenges, [online], 2016. 07. 05. Forrás: Stratfor.org [2017. 11. 15.]
- LÉONARD, Sarah: FRONTEX and the Securitization of Migrants through Practices, [online], 2011. 02. 09. Forrás: Eui.eu [2017. 11. 15.]
- Magyarország jobban teljesít: csúcson az idegenellenesek aránya, [online], Budapest, 2015. 05. 01. Forrás: Tarki.hu [2017. 11. 15.]
- NAGY Boldizsár: Parallel Realities: Refugees Seeking Asylum in Europe and Hungary’s Reaction, [online], 2015. 11. 04. Forrás: Eumigrationlawblog.eu [2017. 11. 15.]
- Nemzeti konzultáció a bevándorlásról és terrorizmusról, [online], 2015. 09. 01. Forrás: Kormany.hu [2017. 11. 15.]
- O’GRADY, Siobhán: Slovakia to EU: We’ll Take Migrants If They Are Christians, [online], 2015. 08. 19. Forrás: Foreignpolicy.com [2017. 11. 15.]
- Od června policie zadržela 2500 běženců, jen 60 Syřanů žádá azyl, [online], 2015. 09. 06. Forrás: ČeskéNoviny.cz [2017. 11. 15.]

- OJEWSKA, Natalia: Poland's Modest Refugee Policy Proves Controversial, [online], 2015. 11. 09. Forrás: Al-Jazeera.com [2017. 11. 15.]
- Orbán Viktor előadása Helmut Kohl – Az egyesítés kancellárja című nemzetközi konferencián, [online]. Forrás: Kormany.hu [2015. 06. 02.]
- PAVELKOVÁ, Zuzana: Can the Wizards and Witches Fix Slovak Asylum and Migration Policy?, [online], 2016. 01. 08. Forrás: V4Revue.eu [2017. 11. 15.]
- Prezydent Duda i „choroby uchodźców” na nagłówkach światowych mediów. „Skojarzenia z retoryką nazistowską”, [online], 2015. 10. 19. Forrás: Wyborcza.pl [2017. 11. 15.]
- Prezydent o uchodźcach: Każdy, kto będzie chciał, zostanie przyjęty, [online], 2016. 06. 04. Forrás: Rzeczpospolita.pl [2017. 11. 15.]
- Sobotka: Česko nabízí Řecku azylové odborníky a policisty, [online], 2016. 03. 22. Forrás: ČeskéNoviny.cz [2017. 11. 15.]
- Sobotka: Junckerova slova o nezměněném přístupu k migraci zklamala, [online], 2015. 11. 15. Forrás: ČeskéNoviny.cz [2017. 11. 15.]
- Sobotka: Turecko musí pro uvolnění vízového styku splnit podmínky, [online], 2016. 05. 03. Forrás: ČeskéNoviny.cz [2017. 11. 15.]
- Sobotka: Uprchlíci páchající trestné činy mají být vyhoštěni z EU, [online], 2016. 01. 08. Forrás: ČeskéNoviny.cz [2017. 11. 15.]
- STEPPER Péter – SZÁLKAI Kinga: *A biztonság szektorális értelmezése: új kihívások a kutatás napirendjén*, Publikon Kiadó, Pécs, 2015
- Szydło usztywnia stanowisko. Miało być 100 uchodźców, nie będzie żadnego, [online], 2016. 09. 05. Forrás: WiadomosciDziennik.pl [2017. 11. 15.]
- TEITELBAUM, Michael: Right versus Right: Immigration and Refugee Policy in the United States, *Foreign Affairs*, 1980/59, 21–59. o.
- Vona Gábor a keresztényektől is tart, ha azok feketék, [online], 2016. 04. 04. Forrás: HVG.hu [2017. 11. 15.].
- WATSON, Scott D.: *The Securitization of Humanitarian Migration: Digging Moats and Sinking Boats*, Routledge, New York, 2009
- WEINER, Myron: *International Migration and Security*, Westview Press, Oxford, 1995
- Zeman: Only Persecuted Refugees Can Be Granted Asylum, [online], 2016. 02. 26. Forrás: PragueMonitor.com [2017. 11. 15.]