

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM

Hadtudományi Doktori Iskola

TÉZISFÜZET

Nagyné dr. Csobolyó Eszter

A nem kormányzati szervezetek és a menekültek kapcsolata Magyarországon

Doktori (PhD) értekezés ismertetése

Témavezető:

Dr. Balla Zoltán, egyetemi docens

Budapest, 2023

Tartalom

1. A tudományos probléma megfogalmazása	3
2. Kutatói felvetések, hipotézisek és célok.....	5
3. A kutatás módszertana	6
4. Az elvégzett vizsgálat tömör leírása fejezetenként.....	9
5. Összegzett következtetések.....	15
6. Új tudományos eredmények.....	16
7. Ajánlások.....	17
8. A kutatási eredmények gyakorlati felhasználhatósága	18
9. A témakörből készült publikációs jegyzék.....	19
10. Szakmai-tudományos életrajz.....	20

1. A tudományos probléma megfogalmazása

2014-től egy hatalmas migrációs hullám indult meg hazánk és egyúttal az Európai Unió külső határai irányába. Először válságövezetektől menekülők érkeztek a kontinensre, akik nemzetközi védelemre szorultak, de mellettük gazdasági helyzetük miatt is tömegek indultak meg felénk a Közép/Kelet-Mediterrán térség irányából, valamint a nyugat balkáni útvonalon. Az irreguláris migráció cselekvésre készteti az Európai Uniót és annak tagállamait is, benne a legnagyobb nyomásnak kitett Olaszországot, valamint Görögországot. Hazánk súlyos próbatétel alatt áll, mind az (illegális) migránsok, mind a menedékkérők számát illetően is. Az Európai Unió területén a szíriai menedékkérők száma volt a legmagasabb, Magyarországon viszont a koszovói állampolgárok jelentek meg a legtöbben, akik jellemzően nagycsaláddal, sokszor kisgyermekkel érkeztek. A kérelmezők jelentős része elhagyta az országot, a befogadó állomásokon is rövid ideig tartózkodtak. Hazánk tranzit jellegét jól mutatja, hogy itthon volt a legmagasabb ebben az időszakban a megszüntetett eljárások száma az Európai Unión belül.

Nagyon fontos hangsúlyozni, hogy a magyarországi menekültkérdés kezelése nem egy légüres térben történik, hanem az Európai Unió tagjaként, a Közösség „kapujának őreként” valamennyi cselekedetünk hatása nem áll meg a határaink mentén, hanem tovább gyűrűzik. Külön nehezíti helyzetünket, hogy a schengeni határ védelme az európai intézményekben nem tiszteletet és támogatást indukált, hanem sokkal inkább éles kritikát. Természetesen ez a hatás kettős, így a tagságunkból eredő jogok/kötelezettségek ránk is irányadóak.

A 2015-ben jelentkező kihívás összefüggésében magyar keresztyénként különösen is élénk/kritikus szemmel figyeltem, hogy egyházam, valamint kiemelten, a magyarországi történelmi egyházaink és a hozzájuk kötődő civilek, hogyan lépnek fel, mit tesznek, vagy éppen mulasztanak, milyen módon, valamint mivel szólítják meg a közösségeikhez tartozó híveket. Számos nem kormányzati szervezet már a kezdetekkor megtalálta a szolgálati helyét, sokan azonban távolságtartó, illetve megfigyelő pozíciót vettek fel. Mindezeket alátámasztják nyilatkozataik, valamint a sajtóban megjelent híradások. Ezt egyébként erősen indokolja, hogy a menekültekkel együtt szinte az első időktől kezdve megjelentek a menekült álarcban, sőt nyilvánvalóan szervezeten érkező illegális migránsok. Szóval, a menekültek fogadása viszonylag egyszerű, a migránsoktól való megkülönböztetésük már nehezebb, az

illegális invázió viszont zavarba ejtő. Ez a zavarodottság kitapintható volt a nem kormányzati szervezetek, közösségek bizonytalanságában. Sok grassroots kezdeményezés indult, amelyekbe egyéb, civil szervezethez nem kötődő önkéntesek be tudtak csatlakozni. Ezekből a szerveződések közül mára jogi formában megjelenő közösségek alakultak.

A menekültkérdés bekéredzkedett szinte minden otthonba. Nyilvánvaló volt ez azok esetében, akiknek tanyai ablakát beverték, kertjeiket letaposták, gyümölcsüket megették. Másoknak szorongást jelentett a pályaudvarok látványa. Voltak olyanok is, akik szabadidejükben tevékenyeken akarták kivenni részüket a menekültek megsegítéséből. Voltak olyanok is, akik a híradásból hallottak alapján személyesen jelentek meg és léptek a tettek mezejére otthonról összeszedett takaróikkal, ételeikkel, segítő két kezükkel. Természetesen ott voltak a klasszikus jószolgálati civil szervezetekhez kapcsolódó önkéntesek, akik profi módon jártak el most is. És természetesen olyanok is voltak, akik a kormány bölcs és radikális intézkedését hiányolták, vagy egyszerűen becsukták a szemüket.

A bennem felmerülő szakmai-morális kettőséget a Nemzeti Közsolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskolájának professzionális képzése, valamint a Református Egyházban végzett szolgálatom komplementáris egységbe rendezték. Az ide vonatkozó vállalkozásomat jelentősen inspirálta a Belügyminisztérium által biztosított és elnyert fél éves kutatási ösztöndíj az akkori Menekültügyi és Bevándorlási Hivatalban. Sokat jelentett továbbá a Békéscsabai Menekültügyi Őrzött Befogadó Központban tett látogatás, továbbá a Pest vármegyei húsvéti adománygyűjtés koordinálása, valamint szállítása Ukrajnába.

Ezúton is hálás köszönetemet fejezem ki tanárainknak, szakmai vezetőimnek, lelkipásztoromnak és családomnak a dolgozat elkészítéséhez biztosított széleskörű támaszért.

2. **Kutatói felvetések, hipotézisek és célok**

A doktori munka felvetései, amelyek tisztázására törekedtem:

- 1 A menekültügy kezelésében szerepet vállaló hazai civil kezdeményezések/tevékenységek szisztematikus áttekintése, osztályozása a nemzetközi irodalomban elterjedt fogalmi kategóriák alapján, beleértve funkciójukat, szervezettségüket, kormányzattal való kapcsolatukat.
- 2 Civil szervezetek és kezdeményezések mozgásterét befolyásoló faktorok azonosítása. Kiemelve a társadalmi aktivitás/kapacitás vizsgálatát, továbbá az állami intézményrendszer kapacitását, illetve a normatív környezetet (törvények), valamint a politikai szándékot.
- 3 A globális kontextusváltozások hogyan hatnak ki a menekültügyre, milyen nyomást gyakorolnak a menekült-kérdésre.

Mindezek figyelembevételével az alábbi két hipotézist fogalmaztam meg:

1. A magyarországi menekült-szolgálat ellátásában hiánypótló szolgálatokkal a nem kormányzati szervezetek kulcspozíciót töltenek be. Ezzel kapcsolatban a feltevésem, hogy a kormányzat és a civil szervek közötti kapcsolat mind a négy formája tetten érhető Magyarországon a menekültügy területén - kooperáció – kompetitív/versengő; komplementer – konfrontatív- attól függően, hogy milyen az állami szervezetrendszer kapacitása, illetve a nemzetközi nyomás, továbbá a politikai szándék.
2. A kormányzati politikának a menekültügyben jelen kell lennie, de csak a szükséges mértékig. A nem kormányzati szervezeteket a kormányzati politika a menekültügy terén a döntésbe való bevonással, illetve az anyagi támogatással segíti, míg a mozgásterének túlzott ellenőrzésével, illetve korlátozásával gátolhatja azok működését.

Általános stratégiai célom: a hazai menekült-folyamatokat elemző tudományos ismeretanyag bővítése.

Konkrét célkitűzésem: adatforrás felállítása a menekültügyben részt vállaló nem kormányzati szervezetekről, további elemzések céljából.

Operatív célom: információellátás a jogalkotó, alkalmazó, joghasználók számára.

Személyes célom: a harmadik szektorba vetett bizalom helyreállítása, a nem kormányzati szervezetek megerősítése.

3. A kutatás módszertana

A kutatási terv megvalósításának első szakaszában a hazai civil szervezetek elméleti alapjainak a felállítása és a kurrens szakirodalmak feldolgozása történt. Ezt követte a migráció, mint a társadalomtudományok népszerű és kutatott területére vonatkozó kiemelkedően fontos szakirodalmának hazai, illetve nemzetközi nyelvű kritikus feldolgozása. A szekunder források feldolgozásához hozzátartozott a nem kormányzati szervezetek jelentéseinek, elemzéseinek és statisztikáinak gyűjtése és több dimenzió (funkcionális, időbeli, szervezeti forma szerint) szerinti elemzése részletes tanulmányozása.

Emellett sajtó anyagok elemzése, állami szervektől közadat kérése, jogszabályok feldolgozása tette ki a dokumentumelemzés jelentős részét.

Tekintettel a kutatási idő hosszú tartalmára, lehetőségem volt a jogszabályi változások nyomon követésére, illetve azok értékelésére. Az idő múlása egyben jelentős veszélyt is hordozott magában, hiszen a menekültkérdés során különösen érvényes az a megállapítás, hogy ami ma igaz és szabályozott, az nem biztos, hogy a jövőben is helytálló és megmarad. A szervezeti átalakulások pontos nyomon követése különös precizitást igényelt.

Az európai uniós tagságunkból eredően számos esetben a menekültügyben született magyar bírósági döntések további vizsgálatuk érdekében a nemzetközi platformon is lehetőséget kaptak. Ezen ítéletek feldolgozása és értékelése a dolgozat fontos része.

A magyar civilek szervezeti szférája és a nem kormányzati szervezetek menekültügyben betöltött szerepe sokkal kevésbé feldolgozott és dokumentált része a hazai kutatásoknak. A primer források összegyűjtéséhez és elemzéséhez kvalitatív empirikus módszereket vettem igénybe, terepkutatást végeztem, interjúkat

készítettem. Az interjúalanyok kiválasztása szisztematikusan történt. Célom az volt, hogy a különböző funkciókat ellátó szervezetek vezetőit szólaltassam meg és gyűjtsék információt. Az alulról szerveződő kezdeményezések vizsgálata során kiemelt hangsúlyt fektettem azok szervezeti fejlődésére.

A megfigyelő kutatás során a kutatási helyszíneim bevándorlással foglalkozó civil szervezetek, illetve intézmények voltak, ahol jegyzeteket készítettem a civil szervezetek aktivitásáról, értékes adatokat gyűjtöttem, hogy azokból elemezhetőek legyenek az események, az időpontok és a jelenlévők. Az empirikus kutatások a menekültekre vonatkozó politikai és társadalmi képemet erősen befolyásolták. A személyes beszélgetések során az emberi oldal, annak minden erőssége és gyengesége a fókuszba került, azonban az elfogulatlan tárgyiasság és kellő tudományosság érdekében objektívnek kellett maradnom. A helyi jelenlétnek köszönhetően jobban érzékelhetővé váltak a menekültüggyel kapcsolatos dinamikai változások, amelyek csupán a szekunder források és dokumentumok tanulmányozása során nem alkottak volna teljesen hiteles képet. A konferenciákon, kerekasztal-beszélgetéseken, eseményeken voltam jelen.

Kutatásomban használtam a hólabdamódszert is, beszélgetőpartnereimet, interjúalanyaimat megkértem, hogy ajánljanak más, általuk ismert, a témában jártas civil szervezeteket, kutatókat. A különböző, bevándorlással kapcsolatos eseményeken – például adománygyűjtés/osztás – is találkoztam újabb szervezetekkel, szakértőkkel és kutatókkal, akikkel felvettem a kapcsolatot.

A kutatás jelentős állomásai:

- 1 Adatgyűjtés: online elérhető listák és adatbázisok szisztematikus áttekintése és a vizsgálandó szervezetek adatainak önálló regiszterbe való kigyűjtése.

A szervezetek alapregiszterét a bejegyzett civil szervezetek hivatalos, bíróság által működtetett nyilvántartása adja. A civil szervezetek jegyzékében a keresést a névre jellemző adata alapján – például menekült, oltalom, ukrán, szír stb. – egyesével végeztem.

Továbbá hasznos felület a Társadalomtudományi Kutatóközpont Kisebbségkutató Intézet központi honlapján található a „Migráns szervezetek

Magyarországon” elnevezésű adatbázis. A 2012-es Kováts András féle kutatás által gyűjtött és felállított rendszer 144 civil szervezetet tartalmaz.

Fontos adathalmazul szolgált a menekültügy terén aktív civil szervezetek, intézmények által vezetett nyilvántartás, valamint kiadványok, továbbá a megkérdezett szervezetek által azonosított további közösségek.

- 2 Adatlapos információfelvétel: az információ begyűjtése az önkitöltős adatfelvétellel valósult meg. A szervezetek képviselői megkapták az előre meghatározott öt alapkérdést tartalmazó adatlapot és online kértem a kitöltött adatlap visszaküldését.
- 3 Interjú adatfelvétel: az adatfelvétel során a megkeresett szervezetek képviselőivel/önkénteseivel a szervezetről, illetve a szervezettel kapcsolatos tapasztalatokról beszéltünk, fő vonalban az adatlapos információfelvételnél alkalmazott kérdések mentén, illetve mélyinterjúra is sor került. Az exploratív jellegű interjúk időtartama általában 60 perc volt, az adatlapokból leszűrhető kvantitatív jellegű információt helyeztem kontextusba. 25 különböző nem kormányzati szervezethez kapcsolódó beszélgetésen vettem részt.
- 4 Szakértői interjúk, beszélgetések: interjúvázlat segítségével kérdeztem a szakértőket a menekültszervezetek működésével kapcsolatos ismereteikről, tapasztalataikról, véleményükről. Az explicit, objektív információk gyűjtése mellett nagy hangsúlyt fektettem a szubjektív helyzetértékelések feltárására is az általában 60 perces beszélgetések során.

Részt vettem konferenciákon, kerekasztal beszélgetéseken, ahol a megfigyelés módszerét alkalmazva releváns információkat gyűjtöttem. A különböző eseményeken az informális beszélgetések, a kérdés lehetőség szintén lényeges, a disszertációba szervesen beépült tudással gazdagított.

A választott kutatási tárgy rendkívül komplex, több más tudományághoz is érdemben kapcsolódik. A dolgozat témája és szerzője egyaránt forrása a dolgozat interdiszciplináris karakterének, amely tehát nem csapongás, hanem vállalt forma a tartalom érdekében.

4. Az elvégzett vizsgálat tömör leírása fejezetenként

Az első fejezet a nem kormányzati szervezetek fogalmi meghatározásával és jellemző sajátosságainak azonosításával foglalkozik. Magyarországon civil szervezetnek tekintjük a civil társaságot, az alapítványt és az egyesületet. Jelen kutatás a civil társaságra nem terjed ki, tekintettel arra, hogy nem rendelkezik bírósági bejegyzéssel. Míg az egyesület vonatkozásában a személyek összefogása a cél, a legalább 10 tag közös tevékenysége, addig az alapítvány vonatkozásában a célra rendelt vagyon működtetése az elsődleges. Minden olyan tevékenységre alapíthatóak, amelyeket a törvény nem tilt. Elsődlegesen gazdasági tevékenységet nem végeznek és fő mozgatórugójuk az önkéntesség. Morris kategóriái alapján a nem kormányzati szervezetek anyagi erőforrásai általában támogatásokból, adományokból tevődnek össze. Második jellemzőjük a közösségi szükséglet ellátása, amihez Flora Gravil stratégiáit is párosíthatjuk, úgyis mint a kikényszerítés stratégiáját; a kezdeményező-, a védekező jellegű nyílt érdekérvényesítést és végül a beépülés stratégiáját. Morris utolsó összegzése a nem kormányzati szervezetek vonatkozásában a nettó bevételek szétosztásának a tilalma, az összeget csak közcélú feladataik biztosítására fordíthatják.

A civil szervezetek szemantikai rendszerkapcsolataiban a nem kormányzati szervezetek különböző elnevezéseit vizsgálom. Talán a nonprofit elnevezés az egyetlen közös jellemző, ami valamennyi nem kormányzati szervezetre igaz. Az NGO – non-governmental organization – jellemzőit az Európai Bizottság állította össze. A terminológia pedig az idővel fejlődik, úgyis mint például létrehozva a civil társadalmi szervezetek kifejezést és a GONGO gyűjtőfogalmat.

A civil szektori első jelentős megálló az 1987-es esztendő, amikor a civil szféra változása megelőzte a politikai rendszerváltást. Az alapítvány jogintézménye ismét bekerült a Polgári Törvénykönyvbe, megszületett az egyesülési jogról szóló törvény, ezzel megteremtve az egyesületi szabadság törvényi garanciáit. Az 1990-es évek robbanásszerű civil-növekedését a 2011-es esztendő jogi szabályozásai csillapították, amivel az egyesülési jog a közjogból kikerülve a magánjog része lett. Megszületett Magyarország Alaptörvénye és hatályba lépett Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvény, illetve az új Polgári törvénykönyv.

A dolgozat második fejezetében a migráció és menekültügy, mint állami feladat és társadalmi kihívás értelmezése foglal helyet. A migrációs definíciók

meghatározása, a menekült, menedékkérő fogalmak tisztázása, illetve egyes szituációk során történő terminológiai változásuk analizálására törekedtem. A kutatás során azokra a menekültügy területén működő nem kormányzati szervezetekre figyeltem, amelyek funkcionálisan menekültekről való gondoskodással foglalkoznak. Ennek megfelelően a nem kormányzati szervezetek menekültügyi tevékenységét az ENSZ ajánlásai és publikációi mentén osztályoztam és kategóriákba soroltam. A nem kormányzati szervezetek szolgálatukat meglátásom szerint Max Weber által felállított felelősség- és érületetikára figyelemmel kell végezniük. A cselekmény következményének és az erkölcsi alapnak egymással összhangban kell lennie. A feladatvállalás összegzéseként tulajdonképpen elmondható, hogy valamennyi nem kormányzati szervezet a pusztán jelenlétével már advocál, felhívja a figyelmet az általa képviselt jelentőségére. Az empirikus gyűjtés során kapcsolatba kerültem a nem kormányzati szervezetekkel, azok szakmai kiadványai nagy segítséget jelentettek. A témához kapcsolódó korábbi kutatás kellő alapot biztosított a közösségek szűréséhez. A személyes kapcsolatfelvétel, az interjúk elkészítése, valamint az intézménylátogatás eredménye a felállított 107 nem kormányzati szervezetet tartalmazó adatbázis. Legnagyobb része szociális céllal alakult, második helyen a jogvédelem szerepel, azt követően pedig az oktatás/kutatás. Második kitételként azt vizsgáltam, hogy strukturális-működési szempontból a közösségek megfelelnek-e Salamon és Anheier (1992) öt kulcsfontosságú jellemzőjének. 1. Azaz formális szervezet, tehát szervezeti formáját/működési rendszerét tekintve intézményesült. Kizárólag törvényszéki bejegyzéssel rendelkező nem kormányzati szervezeteket kerestem. Így azonosítottam 42 egyesületet, illetve 58 alapítványt, továbbá köztestületet, közhasznú társaságot és szövetséget. 2. Működése non-profit. Tevékenysége során közfeladatot lát el, megfelelő társadalmi támogatottság, illetve anyagi erőforrás szerint közhasznú jogállással bír a szervezet, amely egyrészt anyagi kedvezményeket, másrészt pedig megítélésük tekintetében presztízst jelent. A gyűjtés alapján 57 nem kormányzati szervezet rendelkezik közhasznú jogállással. 3. Önálló belső vezetési és igazgatási apparátussal rendelkezik. 4. Önkéntes, ami a legfontosabb alapja a civil szektornak. 5. Társadalmi szervezet. Ezen kritérium legfontosabb pontjában az egyházi működés hazai szabályozására tértem ki, hangsúlyozva az állam és az egyház elválasztását, annak elméleteit és indokait.

A harmadik fejezet a nem kormányzati szervezetek és a Kormányzat együttműködését vizsgálja a menekültügy területén 1990-2023 között

Magyarországon. A kutatás harmadik elemzési szempontja a nem kormányzati szervezetek Kormányhoz való viszonya. Együttműködésük négyféleképpen azonosítható: kooperatív vagy kompetitív, illetve komplementer vagy konfrontatív.

Hazánkban a rendszerváltozást követő több mint egy évtizedben a komplementer típusú együttműködés volt a jellemző. Az elsőként jelentkező határmenti országok menekülteinél, különösen a határon túli magyaroknál a Tárcaközi Bizottság a Magyar Vöröskeresztet kérte fel a széleskörű társadalmi akció megszervezésére. Ez a széleskörű társadalmi összefogás, benne a felerősödő érzület etikával és a grassroots kezdeményezésekkel, 2015-ben és most, az orosz-ukrán háborúnál újra megtapasztalható. A keletnémet menekülteknél a Máltai Szeretetszolgálat helytállása volt jellemző, a Kormány biztatása és fizikai támogatása mellett. A délszláv menekültek már a kialakult állami menekültügyi szervezetrendszer oltalmát élvezték. Valamennyi, az akkor szolgálatot ellátó nem kormányzati szervezetek – amelyek többsége történelmi egyházakhoz kötődnek – a mai napig hűségesen látják el feladatukat. Jelentős azoknak a megállapodásoknak a száma, amelyek meghatározták és befolyásolták a hazai menekültügyi szolgálatot a rendszerváltozást követő két évtizedben. A Magyar Helsinki Bizottság, a Határőrség Országos Parancsnoksága és az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosság Regionális Képviselője között létrejött háromoldalú megállapodás a maga korában egyedülálló volt egész Európában. A megállapodás kiterjedt monitorizálásra, jogok biztosítására/érvényesítésére, kapcsolattartásra, képzésre etc. A 2015-ös menekültügyi krízis idején a társadalmi érzület felerősödött, főleg a közösségi oldalakon, kifejezetten a menekültválságra alakultak csoportok, nagy részben amatőrökkel. Erős konfliktusok voltak érezhetőek a menekültügyi szervezeteken belül – például túlterheltség okán – illetve a szervezetek között – profi/nem profi feladatellátás – továbbá a kormány/szervezetei és a civilek között. A Karitatív Tanácsban tagságot viselő, nagyrészt a történelmi egyházakhoz kapcsolódó humanitárius szervezetei összehangolt munkával, erős központi támogatottsággal látták el feladatukat. Konfrontatív volt a kapcsolata a Kormánynak, elsősorban a szociális feladatot ellátó grassroots közösségekkel/ tagjaikkal.

A **negyedik fejezet** a világ mozgásterének korlátozására fókuszál, kezdve a zárvánnyal – déli határaink lezárása –, majd a járvánnyal – 2020-as pandémia helyzet –, végül pedig az orosz-ukrán háborúval. A határzárral együtt a nem kormányzati szervezetek működési területe is erősen korlátozva lett, sokan a ki- és belépő

határátkelőhelyekre mobilizálták szervezetüket, önkénteseiket. A felállított tranzitónákba a belépési lehetőség a civil szervezetek számára erősen és szigorúan szabályozva volt. A Covid-19-koronavírus járvány okán bezártak az intézmények, a nem kormányzati szervezetek szolgálata a virtuális térben folytatódott. A világjárvány gyengülésének időszakát rövid ideig élvezhettük szabadon, hiszen a 2022. február 24-én kitört orosz-ukrán háború újra blokkolta sokunk életét. A szomszédban dúló, közvetlenül is érezhető fegyveres konfliktus erősen befolyásolja a hazai nem kormányzati szervezetek működését és sok jó, tenni akaró és tudó önkéntes szolgálatát.

A határon túl általában azon magyar közösségek végzik segélyezési feladatukat, akik korábban is megjelentek a területen. Az adománygyűjtés, a reakció a szomszédok megsegítésére futótűzként terjedt a magyar társadalomban és példaértékű mind a mai napig az a helytállás, amivel embertársainkhoz fordulunk. A magyar Kormány együttműködése a hiteles civil szervezetekkel sikeres kooperációban valósul meg.

Az ötödik fejezet tartalmazza a Kormányzat migrációs politikájának és szervezetrendszerének alakulását 2015-től napjainkig. A Kormány a 2014-2020-as időszakra elfogadta Migrációs Stratégiáját, amelynek már megalkotásába is bekapcsolódtak a civil szereplők és a dokumentum kiemelt feladatot szán a nem kormányzati szereplőkre. Az Európai Unió is meghatározta a 2019-2024-es időszakra stratégiai menetrendjét, benne a migrációs politikájával, hangsúlyozva a származási és tranzitországokkal kitűzött együttműködéseket. A menekültügyi rendszert szolgáló háttérintézmények közül a Karitatív Tanácsot érdemes kiemelni, továbbá a Menekültügyért és Migrációért Felelős Munkacsoportot, illetve a Civil és Társadalmi Kapcsolatokért Felelős Helyettes Államtitkárságot. Az Üldözött Keresztyének Megsegítéséért Felelős Államtitkárság működése szintén egyedülálló és példaértékű az egész világban. A Hungary Helps Program célja a helybenmaradás támogatása. Az intézményi rendszer átalakulásában reagált a kialakult menekültügyi helyzetre. Ez a változás különösen nyomon követhető a Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal életében, amely Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság elnevezéssel és megváltozott funkcióval, feladatkörrel és helyzettel látja el napjainkban is szolgálatát. A jogszabályi alakulást az Alaptörvény módosításával érdemes kezdeni, majd pedig az államhatárhoz kapcsolódó védelmi tevékenységet fontos megvizsgálni. Lezárásra került a déli határunk, tranzitónák kerültek felállításra, tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet hirdetett ki a Kormány. Ezek azok a legfontosabb alappillérek,

amelyek mentén a kooperatív együttműködés a nem kormányzati szervezetekkel átalakult konfrontatív kapcsolattá. A Stop Soros törvénycsomag határvédelmi költségek viselésére vonatkozó rendelkezései a két fél közötti szakadékot tovább mélyítette. Az idegenrendészeti távoltartásról szóló törvényjavaslat a két viszonyt szinte elmérgesítette. A kormányzat szempontjából a nem kormányzati szervezetek iránti bizalomvesztés alapja egyrészt pontosan az a gyanú, hogy egyes szervezetek az embercsempészség tényállás elkövetésének részesei lettek, másrészt pedig, hogy külföldi érdekeltségeket képviselnek a hazai társadalomban. Bizonyára ezek a felvetések is hozzájárultak ahhoz, hogy 2017-től a korábban megkötött együttműködések felmondásai következtek. Valamennyire megnyugtató a Legfőbb Ügyészség tájékoztatója a 2010-2021 között elkövetett „menekültügyhöz kapcsolódó” bűncselekmények vonatkozásában, amiből azt a sommás következtetést vontam le, hogy nem történt regisztráció a nem kormányzati szervezetek, mint elkövetők tárgyában. A Kormány és a civil szervezetek quazi vitáira az Európai Unió hivatott szervei tettek pontot az ide vonatkozó döntéseikkel.

A dolgozat utolsó, hatodik fejezete a nem kormányzati szervezetek rendszerét ismerteti a rendszerváltozást követően 2023-ig. Amennyiben csak a 107 civil szervezet bírósági bejegyzését vesszük alapul, az elkészített diagrammok alapján is látható, hogy az alapítási kedv, magától értetődően a rendszerváltozást követően kimagasló, majd a szolgálatra jelentkező civil közösségek száma ingadozó. A menekültekkel való foglalkozás, amely jelen kutatás alapján is megállapítható, elsődlegesen a szociális, jogvédő, illetve kulturális és oktatási céllal létrejött civil szervezetekhez kötődik. Ezek bírósági bejegyzési száma – kiemelten a második cél esetében – különösen változó. Az elkészített civil korfa, illetve azon a megszűnések/alapítások jelölése, a fentieket enyhén sugallják. A civil szervezetek megszűnése a mai napig egy nehéz helyzet, tekintettel arra, hogy a tevékenység lezárása főszabály szerint a civil oldalról kezdeményezhető. A felállított 107 darabos kataszternek 30 eleme napjainkban feltehetően nem végez tevékenységet. A kutatás során készített interjúk is alátámasztják, hogy az állam és különösen a jogvédő szervezetek viszonya megváltozott. A változó helyzetnek megfelelően a civil hozzáállás is átalakult, amelynek legfontosabb eleme, hogy a fókusz átkerült a közösségi szolgáltatásnyújtásra. Ennek következményeként a grassroots közösségekből egyes elemek civil szervezeti formát vettek magukra, míg egyes szervezetek abban látja függetlenségének megőrzését, hogy jogi keretek nélkül működik. A hazai

menekülthelyzetre reagálva szemmel látható azoknak a közösségeknek a megszületése, amelyek kifejezetten a segítség okán jöttek létre 2015-ben és az orosz-ukrán háború vonatkozásában is. Elkésérítő, hogy még ebben a helyzetben is vannak olyan formátumok, amelyek nonprofit szervezeti álrühában nyereségre törekednek. A hatékony segítség érdekében egyes nem kormányzati szervezetek átalakították belső struktúrájukat, vagy éppen új szervezeti formát vettek fel a régi helyett/mellett. A hazai és nemzetközi pályázati lehetőségek kihasználása szintén hasznos képet mutat a harmadik szektor erejéről, valamint lehetőségeiről.

5. Összegzett következtetések

A magyarországi rendszerváltozástól napjainkig a felállított 107 nem kormányzati szervezet pontos adatait tartalmazó gyűjtés igazolja, hogy a menekült-szolgálat ellátásában a legkülönbözőbb feladatkörrel lépnek fel a kormányzathoz fűződő eltérő viszonyokkal. A '90-es évekre a komplementer típusú együttműködés volt a jellemző, amely főleg az írásos megállapodások létrejöttére terjedt ki. Példa nélküli az a hármasszöveg, ami a védelemre szorulóknak jogainak érvényesülésére terjedt ki. Mára, ahogyan egyéb paktumok is, az állam részéről felmondásra kerültek. A Magyar Vöröskereszt által megszervezett, a határon túli magyarok megsegítésére irányuló széleskörű társadalmi összefogás 2015-ben és az orosz-ukrán háború okán újra érezhető.

Kétséget kizáróan megállapítható, hogy a nem kormányzati szervezetek társadalmi beágyazottsága megtapasztalható, abban komoly kárt az álcivilik okoztak/okoznak, illetve hogy a nem kormányzati szektorban az egyes bűncselekmények elkövetésének gyanúja merült fel. Ezek az etikailag, erkölcsileg és jogilag nem kívánt jelenségek, továbbá a 2015-ös menekültügyi krízis társadalmi feszültségei járultak hozzá a Kormány konfrontatív stratégiájához, elsősorban a szociális feladatot ellátó grassroots közösségekkel/ tagjaikkal. Álláspontom szerint a Stop Soros törvénycsomag indíttatása a kormányzat bizalomvesztése a nem kormányzati szektorba, amely alapja, hogy egyrészt egyes szervezetek vélhetően az embercsempészség tényállás elkövetésének részesei lettek, másrészt pedig, hogy külföldi érdekeltségeket képviselnek a hazai társadalomban. Az orosz-ukrán háború kitörésével a két fél újra közeledni látszik egymáshoz, kooperációjuk alapja elsődlegesen a Karitatív Tanácsból alakult Nemzeti Humanitárius Koordinációs Tanács által koordinált közös szolgálat.

6. Új tudományos eredmények

- a. Bár korábban már mind a nemzetközi, mind a hazai szakirodalomban vizsgálták a kormányzat és a nem kormányzati szervezetek együttműködési formáit a menekültügy területén, ilyen szisztematikus és longitudinális elemzési keretben a kutatás eredményei újszerűnek tekinthetők Magyarországon. Ezáltal a dolgozat hozzájárul egy olyan kritikus szakpolitikai probléma megértéséhez, hogy a kormányzat és a nem kormányzati szervezetek együttműködése szükséges és indokolt a menekültügy terén is. A dolgozat rámutat arra a tényre, hogy a menekültjelenség egyszerűen kezelhetetlen a civil szféra bevonása nélkül.
- b. A dolgozat feltérképezi és bemutatja, hogy a nem kormányzati szervezetek miképpen mozdulnak el az advocacy / tanácsadó funkcióból inkább a szolgáltatás, ellátás irányába a szűkülő politikai / kormányzati mozgástérben.
- c. A kutatás eredményei azt igazolják, hogy a Magyarországon működő, menekültekkel foglalkozó nem kormányzati szervezetek a hazai civil társadalom integráns részét képezik, és tevékenységükkel szerves részei a bevándorlási intézményrendszernek.
- d. A bemutatott történelmi példákon keresztül alátámasztottam, hogy a nem kormányzati szervezetek menekültügyi feladatukat a legteljesebb mértékben a kormány kooperatív, illetve komplementer együttműködésében valósítják meg.
- e. A kutatás megerősíti, hogy a migrációs nyomás olyan történelmi pillanat, amikor a nem kormányzati szervezetek nem hallgathatnak, nem nézhetik tétlenül az eseményeket, hanem a maguk status confessionis szolgálatával fel kell lépniük.
- f. A kutatás során összeggyűjtött adatokból, interjúkból, történelmi/személyes példákból összegezhető, hogy az advocacy (jelenség vizsgálata) és az aktivista (menekült tekintése) modell közül a nem kormányzati szervezeteknek inkább az egyéni sorsokat kell észrevenniük, hogy legjobb tudásuk, szakértelmük és elhivatásuk

szerint egymással kooperálva, vagy magányos jótevőként fellépve segítsenek ott, ahol kell.

7. Ajánlások

A kutatás során igyekeztem bemutatni, hogy miként változott a rendszerváltozástól napjainkig a menekültek körüli feladatvállalásban a nem kormányzati szervezetek fellépése és mindez a magyar kormánnyal milyen viszonyban valósult meg. A dolgozat szigorú kronológiai sorrendet követ, benne részletesen bemutatva a fellépő nem kormányzati szervezetek szerepvállalásait és az együttműködő partnereket.

A történelmi áttekintést követően a nem kormányzati szervezetek strukturális alakulásait veszem figyelembe, majd a kutatás során felállított 107 elemes kataszter részletes megvizsgálása következik. A nyilvántartás folyamatosan változik, a régi szervezetek megszűnnek, újak alakulnak, a meglévők a változó világhoz igazítják tevékenységüket. Ennek megfelelően a nyilvántartást nem lehet lezárni. És ami igaz a menekültügyben tett korábbi megállapításom vonatkozásában, hogy minden folyamatosan változik, az összegzés valós a civil szektorra is.

A civil szervezetek vonatkozásában eddig is készültek nagyszerű vizsgálatok, kutatások, azonban, meglátásom szerint, a menekültügyben szolgálatot végző nem kormányzati szervezetek ilyen jellegű bemutatása a maga szerény módján hiánypótló.

A részletes ismertetés igyekszik rámutatni a nem kormányzati szervek erejére, érzékeltetve széleskörű partnerségüket. Az összeállított adatbázis jó alapul szolgál a további, migrációval foglalkozó civil szervezetek feltérképezéséhez.

Az írás újszerűségét leginkább a megkeresett civil szervezetek egy egységben történő bemutatása adja, amelyhez nagyban hozzájárulnak és értékét növelik az elkészített interjúk, beszélgetések. Bizonyára működnek még olyan nem kormányzati szervezetek, amelyek kimaradtak a kutatásból. Érdeemes a felmérést ezekre a szervezetekre a jövőben kiterjeszteni.

A kutatás fontos célkitűzése a figyelemfelhívás, a nem kormányzati szervek bizalomvesztésének helyreállítása. Jelentős csorbát szenvedett a civil szervezetek megbecsülése az elmúlt évek során. Sokan ártatlan áldozatul estek a kemény

bírálatoknak és azok hátrányos következményeinek. Ez a negatív megítélés nemcsak a kormányzati szektorban érvényesül, hanem a magyar társadalomban is.

8. A kutatási eredmények gyakorlati felhasználhatósága

A kutatási eredmény alkalmas arra, hogy:

- a hazai menekültfolyamatokat elemző tudományos ismeretanyagot bővítse;
- további elemzésekhez adatforrásként szolgáljon;
- információval lássa el a jogalkotókat és -alkalmazókat;
- a menekültekkel foglalkozó szervezeteket megerősítse, azok konzultatív folyamatokba való bevonásukra tett kormányzati erőfeszítések irányát kijelölje, megalapozottságát növelje.

9. A témakörből készült publikációs jegyzék

A nem kormányzati szervezetek intézményi migrációs stratégiája, Hadtudományi Szemle 16. évfolyam 2023. 1. szám p. 89-98.

A civilek jogi szabályozásáról és az ukrainai menekültügyben való részvételükről, Theologiai Szemle LXV 2022. 4. p. 248-252

A migráció kezelésével jelentkező biztonsági kérdések orvoslásának keretei a nemzetközi együttműködésben, Belügyi Szemle 67. évf. 11. szám 2019 p. 83-98

International/Cooperative Frameworks for Remediating the Safety Issues Present in Immigration Management, Magyar Rendészet XVIII. évfolyam 2018/3 szám 2018 p 59-74

A határőrizeti célú ideiglenes határzár, mint kritikus infrastruktúra Hadtudományi Szemle 10. évfolyam 2017 p. 482-494

A nem kormányzati szervezetek feladatai a tömeges migráció kezelésében, részvételük továbbfejlesztési lehetőségei Határrendészeti Tanulmányok 13. 2016 p. 20-29

Hautzinger Zoltán, Hegedűs Judit, Klenner Zoltán: A migráció elmélete (recenzió) Theologiai Szemle LVIII. 2015 p. 195-196

10. Szakmai-tudományos életrajz

Nagyné dr. Csobolyó Eszter, 39 éves, férjével és három gyermekükkel Dunavarsányban élnek.

2008-ban kapta meg a diplomáját a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán, majd ügyvédjelölt volt. 2012-ben tett jogi szakvizsgát, ügyvédi vizsgát.

2007-ben jelentkezett a révkomáromi Selye János Egyetem Teológiai Karára, ahol 2013-ban végzett. 2017-ben szentelték fel a Magyarországi Református Egyházban.

2013 őszétől a Dunavarsányi Református Egyházközségben beosztott lelkész, a helyi Soli Deo Gloria Közösségi Ház intézményvezető lelkésze.

A Pest Vármegyei Civil Közösségi Szolgáltató Központban szakmai vezetője.

Közel négy évtizede tagja a dunavarsányi Kossuth Lajos Cserkészcsapatnak, amely parancsnoki vezetését 2007-ben vette át. 2012-ben szerezte tiszti fokozatát. A Magyar Cserkészszövetség ICHTHÜSZ Közösség folyóiratának főszerkesztője.

Dunavarsány város képviselőtestület tagja, a Pénzügyi, Fejlesztési és Ügyrendi Bizottság elnöke.

A civil közösség érdekében végzett munkájáért 2023. március 15-én magyar bronz érdemkereszt kitüntetést kapott.