

EXTERNALIZÁCIÓ ÉS INTERNALIZÁCIÓ – A HELYBEN SEGÍTÉS JELENTŐSÉGE: MAGYAR HUMANITÁRIUS ÉS GEOPOLITIKAI VÁLASZOK KÉT MIGRÁCIÓS VÁLSÁGRA

Marsai Viktor

igazgató

Migrációkutató Intézet

ORCID 0000-0002-1574-9343

Solymári Dániel

nemzetközi kapcsolatok vezető

Magyar Máltai Szeretetszolgálat, PTE BTK IDI Politikatudományi Program

ORCID 0000-0002-1690-8115

Veress Kristóf

külsőkapcsolati vezető

Danube Institute

ORCID 0009-0000-8585-5822

Dol:

10.15170/PSK.2025.06.01.01

Publikálva: 2025.04.21.

Hivatkozás:

Marsai, V., Solymári, D., & Veress, K. (2025): Externalizáció és internalizáció – A helyben segítés jelentősége: Magyar humanitárius és geopolitikai válaszok két migrációs válságra. *Pólusok*, 6(1), 2–26.

Egyéb Információk:

–

A folyóiratban megjelenő írások a Creative Commons Nevezd meg – Nem Kereskedelmi – ShareAlike 4.0 nemzetközi licenc alatt kezeltek.

 CC BY-NC-SA 4.0

Absztrakt

A nemzetközi kapcsolatok egyik, utóbbi időben egyre fontosabbá vált elméleti megközelítése az externalizáció és internalizáció, amely fogalmak a migrációval kapcsolatos diskurzusban is hatékony elemzési értelmezések. Ebben a tanulmányban arra teszünk kísérletet, hogy bemutassuk, Magyarország milyen válaszokat adott a 2015-ben kialakult, majd a 2022 utáni orosz-ukrán háború következtében létrejött migrációs nyomásra az ország határain belül s azon túl. Célunk, hogy egy ritkán alkalmazott aspektus és módszertani kereten keresztül vizsgáljuk az eseményeket és az eltérő külpolitikai és fejlesztési segélyezési válaszokat. Mindezt a nem kormányzati szervezetek és a társadalom egészének válaszaival egészítjük ki. Tanulmányunkban esetpéldán keresztül mutatjuk be Magyarország externalizációs és internalizációs gyakorlatát, középpontba állítva az egyes humanitárius válaszokat.

Kulcsszavak: externalizáció és internalizáció, migráció, Ukrajna, Közel-Kelet, Máltai Szeretetszolgálat

Bevezetés

Az elmúlt évtizedekben Magyarországnak és Európának általában két, irreguláris migrációs válsággal is szembe kellett néznie. Az egyik, a valójában már 2013-ban elkezdődő és 2015-ben felerősödött migrációs és menekülthullám volt, amikor egy év alatt – különféle statisztikák szerint – másfél-kétmillió (Connor, 2016) menedékkérő lépte át az Unió külső határait. Ezen belül csaknem 400 ezren haladtak

keresztül Magyarországon (Hegyaljai, 2017), akikből 173 135 fő adta be menedékkérelmet hazánk területén (KSH, 2016). 2020-ban az illegális határátlépési kísérletek száma 46 ezer, 2021-ben 123 ezer, 2022-ben pedig 271 ezer volt (Szemán, 2023). Bár utóbbi adatok számos, többszöri próbálkozást is takarnak, a közvetett statisztikákat figyelembe véve (Kurmayer, 2023) a Balkán kapcsán továbbra is az illegális bevándorlók százezres nagyságrendű számáról beszélhetünk, akik el szeretnék érni az Európai Unió területét. Oroszország 2022. februári katonai agressziója Ukrajna ellen aztán egy keleti irányból érkező migrációs hullámot is előidézett, amely nagyságrendjében felül is múlta a Földközi-tengeren átkelők számát. Bár az ukrainai menekültek egy része hazatért, míg mások, mivel nem igényeltek ideiglenes védelmi státuszt, lényegében láthatatlanok maradtak a hatóságok és így a statisztikák számára. 2024. március 14-ig 5 millió 983 ezer ukrán menekült regisztrált ideiglenes védelmi státuszra Európában, és a UNHCR összesen több, mint 6 millió 486 ezer főre teszi az országot tartósan elhagyók számát (UNHCR, 2024). Ebből hazánk vonatkozásában 4 millió 441 ezer határátlépést regisztráltak, és 41 810 fő kért ideiglenes védelmet. Mindeközben különféle, meglehetősen széttartó becslések további 30-120 ezer fő közé teszik a hazánkban maradtak számát (Infostart, 2022). Ezenkívül fontos hangsúlyoznunk, hogy a Kárpátaljáról elmenekült kettős állampolgárok nem jelennek meg ezekben a statisztikákban, mivel nekik a magyar állampolgárságuk okán nem kellett ideiglenes védelemért regisztrálniuk (Dömötör, 2023).

A két migrációs válság gyökerei eltérőek voltak, és a magyar állam ezt a logikát alkalmazva eltérő keretrendszerben értelmezte őket. A déli irányból érkezőkre hazánk a határvédelmi intézkedések megerősítésével válaszolt, hangsúlyozva, hogy a Magyar Kormány álláspontja szerint – amit az EU-s elismerési statisztikák is alátámasztanak (EU Agency for Asylum, 2023) – az érkezők többsége gazdasági bevándorló, tehát nem jogosult menekült, menedékes vagy oltalmazotti státuszra. Ez pedig szükségessé tette egyrészt a határnál történő alaposabb szűrést, illetve a válság kiváltó okainak – legyen szó gazdasági nehézségekről vagy fegyveres konfliktusról – kezelését, messze, esetenként több ezer kilométerre Magyarországtól. Másrészt Budapest véleménye szerint az érkezők számos biztonságos harmadik országon haladtak keresztül, ahol nemzetközi védelemben részesülhettek volna. Ezért a 2020-as jogszabályi változások miatt a biztonságos harmadik országnak ítélt Szerbia felől érkezőket a hatóságok automatikusan visszakísérték a határkerítés szerb oldalára, tájékoztatva őket, hogy menedékkérelem – pontosabban az annak elindításához szükséges szándéknyilatkozat – beadására a belgrádi magyar nagykövetségen van lehetőség (Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság: OIF, 2023). Ez az esetek többségében nem történt meg, elsősorban nem kapacitáshiány, hanem a dublini szabályozás miatt, melynek értelmében a menekültügyi eljárásnak abban az uniós országban kell lefolynia, amelyben a személy először lép egy tagállam területére. Az érkezők többsége azonban a szakirodalomban az „asylum shopping” fogalmával leírt (European Migration Network, 2024) gyakorlatot követte, nevezetesen, hogy

mintegy *à la carte*-módon önkényesen választotta ki, melyik országban szeretné benyújtani menedékkérelmét. Ezzel szemben az Ukrajnából érkezőkre Magyarország olyan fegyveres konfliktus elől menekülőkként tekintett, akik számára az első biztonságos harmadik ország – más uniós és nem uniós frontállamok mellett – hazánk volt (Kovács, 2022). Éppen ezért Magyarország nemcsak megnyitotta határait az érkezők előtt, de komoly erőforrásokat mozgatót meg ellátásukra. Szijjártó Péter külgazdasági és külügyminiszter egyenesen hazánk „valaha volt legnagyobb humanitárius akciójának” nevezte a magyar szerepvállalást az áldozatok megsegítésében (Kozics, 2023).

Ebben a tanulmányban arra keressük a választ, hogy:

1. milyen sajátos történeti, jogi, kül- és biztonságpolitikai tényezők járultak hozzá a magyar politika alakulásához a két irreguláris migrációs válság kapcsán;
2. milyen szerepet játszott ebben a válság internalizációja, illetve externalizációja;
3. illetve, hogy a kormányzati szereplők mellett miként egészítették ezt ki a nem kormányzati szervezetek és a társadalom egészének válaszaival.

Írásunk fő állítása, hogy a külső és belső kritikák ellenére, amelyek szerint Magyarország inkonzisztens magatartást folytat a két krízis kapcsán, a magyar válaszok valójában egyaránt illeszkednek abba a narratívába, amelyben a kormányzat az irreguláris migráció kapcsán kommunikált, nevezetesen, hogy Magyarország feladata a közvetlen közeléből érkező menekültek befogadása (első biztonságos harmadik ország – internalizáció), míg sokkal alaposabb ellenőrzésnek szeretné alávetni a számos biztonságos harmadik országon keresztül érkezőket, különösen, ha azok jelentős része gazdasági okokból hagyta el hazáját. Ehhez szorosan kapcsolódik a magyar adminisztráció felfogása, hogy „ne a bajt hozzuk Európába és Magyarországra, hanem a segítséget vigyük oda, ahol a baj van” (Azbej, 2019), amelynek egyik eklatáns eszközét képezi hazánk fejlesztési és humanitárius tevékenysége, legyen szó akár a *Hungary Helps Program*ról, akár más, nem kormányzati szervezetek külföldi szerepvállalásáról. Utóbbiak kapcsán a vizsgálat esettanulmányát a Magyar Máltai Szeretetszolgálat példája adja, amely a legrégebbi ilyen típusú magyar szereplő. A nem állami szereplők bevonása a vizsgálatba módszertanilag azért is fontos, mert az elmúlt évtizedek gyakorlata egyértelműen azt mutatja, hogy a mindenkor magyar állam a menedékkérők ellátásának, illetve a humanitárius problémák kezelésének egy részét tudatosan kiszervezi.

Ebben a kontextusban megmutatkozik, hogy bár mindkét válság kapcsán megjelennek az internalizáció, illetve az externalizáció elemei, a „déli” migrációs krízisre adott válaszokban sokkal nagyobb súllyal esik a latba a külső dimenzió, míg az

ukrajnai menekültkrízis esetében a kormányzat jobban támaszkodik nem csupán az egyes kormányzati és önkormányzati szervekre, civil szervezetekre, de a társadalom legkisebb egységeire, a családokra és egyénekre is. A tanulmány ezért arra koncentrál, hogy Magyarország milyen eszközökkel és lépésekkel támogatja az internalizációt, illetve az externalizációt, és azok milyen konkrét akciókban öltöttek testet az egyes válságok kapcsán. Ennek során először megvizsgáljuk az externalizáció elméleti hátterét és a róla folyó vitát a tágabb európai szak- és migrációs politikák vonatkozásában. Ezt követően rátérünk a déli migrációs válság, illetve a rá adott kormányzati válaszok elemzésére, különösen tekintettel a Magyar Máltai Szeretetszolgálat és a Hungary Helps Ügynökség tevékenységére, amelyek jó példái az externalizációnak. A harmadik nagy egységben tárgyaljuk az ukrajnai menekült-hullámot, illetve az erre adott kormányzati válaszokat, azt, hogy ezt miként interiorizálta, tette belsővé Budapest.

Az elemzés elsődleges (interjúk, hírek, kormányzati dokumentumok), illetve másodlagos forrásokon (elemzések) alapul. Előbbiek esetében tizenegy félig strukturált, a *Chatham House Rules* alapján elkészített interjúra került sor döntéshozókkal, döntés-előkészítőkkel, illetve különféle, a migrációs válságok kezelésében szerepet játszó szervezetek munkatársaival 2021 decembere és 2024 márciusa között.

A szerzők szeretnék hangsúlyozni, hogy jóllehet, kerülték az anglicizmusokat, jelenleg azonban se az externalizáció se az internalizáció fogalmának nincs általánosan elfogadott és bevett magyar megfelelője, így jelen írásban ezeket a formákat használják. Továbbá a migráció és menekültválság kifejezéseket egyaránt, politikai tartalom nélkül, jelen írásban szinonim fogalomként használják (habár jogi értelemben tudják, nem az), ahogyan az irreguláris bevándorló és migráns szavakat is azonos értelemben alkalmazzák.

Viták kereszttüzeiben – a migrációs válságok externalizációja és a magyar stratégiai kultúra

Az externalizáció az Európai Unió és általában minden politikai entitás kapcsán megjelenő gyakorlat. Ennek lényege, hogy az adott szereplő ugyan figyelmet szentel egy bizonyos ügynek, az adott problémát azonban távolítani próbálja magától (első-sorban, de nem kizárólagosan földrajzi értelemben), és államhatárain kívül igyekszik megoldást találni rá (FitzGerald, 2019). Ennek összefüggésében Magyarország ön-álló megközelítését egyszerre érte rengeteg kritika és dicséret.¹ Ugyanakkor kevesen vették figyelembe azt, hogy az adott jogi keretek között Magyarország mindkét válságra válaszokat igyekezett adni: 2015-ben például hazánk több mint 173 ezer

¹ Például: „migrációs apartheid” (Scoop, 2022), „xenofób és rasszista”, „ellentétes az emberi jogokkal” (Verseck, 2019) vs. határvédelem fontossága, „Magyarország megvédi szuverenitását” (Stumpf, 2019).

menedékkérelmet fogadott be, igaz, a kérelmezők döntő többsége nem várta meg az eljárás végét, hanem továbbutazott Nyugat-Európába. De még 2016-ban is csaknem 30 ezer, 2017-ben pedig 3300 kérelmet nyújtottak be. Utóbbi évben ráadásul a kérelmezők csaknem fele részesült valamiféle nemzetközi védelemben (Menedék, 2021). Drasztikus visszaesésre csak 2020-ban került sor a már említett, Szerbiára vonatkozó rendelkezés miatt. Mindeközben az Ukrajnából érkezők befogadását EU-s szinten is szabályozta a 2022 márciusában elfogadott Ideiglenes Védelmi Irányelv (European Commission, 2021).

Az elmúlt évek migrációs és menekültválsága(i) kapcsán különösen sokszor került fel az externalizáció kérdése. Ebbe a gondolati sémába lehet sorolni azokat az elképzeléseket, amelyek alapján az EU a határain kívüli hotspotokban folytatná le az egyes menedékkérők eljárását (Marsai, 2017), vagy hogy a különféle fejlesztési támogatásokon keresztül segítené a lakosság helyben maradását. Sőt, egyes kutatók szerint az a gyakorlat is ide tartozik, amely szerint az egyes légitársaságokat kötelezik arra, hogy még a becsekkolás előtt ellenőrizzék, az adott utazó jogosult-e belépésre a célállomáson, és ha nem, azért a légitársaságot éri büntetés (Spijkerboer, 2018). De ide sorolják például a Spanyolország által kötött megállapodásokat harmadik országokkal az irreguláris migránsok visszafogadására vagy a líbiai parti őrseget támogató olasz-líbiai megállapodást is.

A szakértők egy része meglehetősen kritikus a migráció externalizációja kapcsán. Gyakran előkerülő vád, hogy az EU és a tagállamok „erődöt” akarnak építeni Európából azzal, hogy az externalizáció részeként például fizikai akadályokkal erősítik meg a határokat (Afailal & Fernandez, 2017). Ezt az álláspontot képviseli az MPI tanulmánya is, amelynek szerzői csak abban az esetben tartják elfogadhatónak a menekültügyi eljárások kiszervezését, ha azok további rászorulóknak teszik lehetővé a rendszerhez való hozzáférést, megőrizve egyben a határokat elérők lehetőségeit is az eljárások lefolytatására (de Oliveira & Tan, 2023). Sőt, egyesek egészen odáig mennek az érvelésben, hogy a határok védelme az újgyarmatosítás eszköze: „A kifelé irányuló külső európai határok felépítése a gyarmatosítás új formája, amely a lakosságot (migránsok vs. európai állampolgárok) és az államokat (EU tagállamok vs. államok, amelyekre az externalizáció irányul) aszerint kategorizálja, hogy milyen fenyegetést jelentenek az EU számára” (Afailal & Fernandez, 2017).

Ezek a megközelítések azonban, elmozdulva a tudományos standardoktól, erősen értékalapúak, alapvetően érzelmi elemeket kapcsolva a jelenséghez, objektív módon nem vizsgálva, hogy például az a tény, hogy Európa „erődde” válik, miért hordoz automatikusan negatív előjelet. Ezen megközelítések belső ellentmondásait jelzi ugyanakkor, hogy miközben a korábban idézett írás élesen kritizálja az Uniót, amiért nem biztosít több forrást Törökország és más államok számára (Afailal & Fernandez, 2017), nem reflektál arra, hogy az szintén az egyenlőtlen és függő viszony megnyilvánulása lenne (a „gazdag” Európa segíti a „szegény” Ankarát). Azt, hogy az externalizáció körüli vita mennyire nem jutott nyugvópontra, és hogy a mindennapi

migrációs kérdésekbe is beszüremkedik, jól jelzi például a brit-ruandai megállapodás kritikája, amelyet többek között a UNHCR azért tartott jogellenesnek, mert Ruandát nem tekintette biztonságos harmadik országnak, és úgy vélte, a ruandai menekültügyi rendszer nem képes kezelni az új érkezőket (Dearden, 2022) – miközben az ENSZ évek óta szállít Kigaliba menedékkérőket más országokból, részben EU-s támogatással (Press and Information Team of the Delegation to Rwanda, 2023).

Jelen tanulmány nem kíván értéktársítással élni az externalizáció kapcsán, sem annak erősen vitatott politikai, jogi és ideológiai hátterét elemezni. Egyedül azt kívánja hangsúlyozni, hogy az externalizáció évtizedek óta megjelenik az EU és különösen a tagállamok gyakorlatában – sőt, erre a szegmensre még az új Migrációs és Menekültügyi Paktum is nagy hangsúlyt fektet. Nem véletlen tehát, hogy Budapest is részben ezzel az eszközzel élt a 2015-ös migrációs válság során. Szeretnénk ugyanakkor arra is rámutatni, hogy miért volt ennyire fontos a válság externalizációja, ehhez pedig elengedhetetlen még egy fogalom, a stratégiai kultúra bevezetése.

Ahogy Tóth Péter definiálja, a stratégiai kultúra „a közös normák, eszmék és meggyőződések, amelyek egy társadalomban meghatározzák a kül-, biztonság- és védelempolitikai célokat és cselekvési formákat. Ebben a megközelítésben az ország biztonsági identitását azok a választott viselkedésminták jelzik, amelyeket közös, egyedi módon az adott közösségre jellemző tapasztalatok és narratívák határoznak meg” (Csiki & Tóth, 2013). Egy másik helyen Tóth hozzáteszi: „ide szokás sorolni a történelmi tapasztalatokat, a földrajzi elhelyezkedést, a filozófiai-kulturális gondolkodásjegyeket, a gazdasági-társadalmi berendezkedés sajátosságait, a társadalom biztonságfelfogását (tehát az érzékelt fenyegetéseket), a katonai technológiák ismeretét, használatát, az ezekkel kapcsolatos preferenciákat” (Tóth, 2013). Ahogy Charles Kupchanre hivatkozva Pénzváltó Nikolett rámutat, „a stratégiai kultúrából fakadó kollektív elvárások egyrészt korlátozzák a döntéshozók cselekvési terét, hiszen az elméletileg elérhető lehetőségek köre egy adott döntéshelyzetben leszűkül a „kulturálisan hozzáférhető” opciókra; másrészt a közös stratégiai kultúra az elitek számára lehetőséget nyújt egy olyan nyelvezet használatára az egyes döntési helyzetekben, ami jól rezonál az adott társadalomban, ezáltal megkönnyíti az állampolgárok támogatásának megszerzését a stratégiai döntésekhez” (Pénzváltó, 2022).

A déli irányból érkező migrációs válság kapcsán a kormányzat egyértelműen a magyar stratégiai kultúra keretrendszerére és a magyar társadalmi percepcióra válaszolt. Ennek fő elemeit azok a történelmi tapasztalatok képezik, amelyeket Magyarország szerzett az elmúlt évszázadokban, elsősorban a török hódoltság idején. De ezt kiegészíthetjük akár a tatárjárás, az 1849-es orosz támadás vagy a második világháború tapasztalataival, amikor is a Kárpát-medencén kívülről érkező erők súlyos csapást mértek az országra, és sok esetben alapvető demográfiai és kulturális változásokat idéztek elő. Bár a katonai hódítás párhuzamba állítása nem állja

meg a helyét a 2015-ös helyzettel, és ezt a gyakorlatot sokan xenofóbnak, rasszistának és iszlamofóbnak írták le, ezek a megközelítések nem számoltak a magyarság történelmi tapasztalatával. A tömeges irreguláris migráció megítélése ugyanis a „80-20-as” témák közé tartozik, vagyis – hasonlóan például a drogliberalizáció elutasításához – a magyar lakosság zöme pártállástól függetlenül támogatta és támogatja a határvédelem ügyét. Ezt támasztotta alá a Migrációkutató Intézet és a Századvég közös közvélemény-kutatása is, amelynek értelmében a megkérdezettek több, mint 83 százaléka értékelte teljes mértékben létező vagy inkább létező problémaként a tömeges migrációt, miközben több, mint 60 százaléka értékelte nagyon aggasztónak vagy inkább aggasztónak az illegális bevándorlók Magyarországra áramlását (Janik et al., 2022). Ugyanakkor ez nem jelentette azt, hogy a társadalom nem akar befogadni menekülteket, csak azt, hogy a többség világosan szeretné látni, kiket is enged be hazánk: a válaszadók 57,2 százaléka lehetőség szerint, 24,5 százaléka pedig mindenképp befogadná a politikai menekülteket (Janik et al., 2022). Az is világosan látszik a statisztikákból, hogy a rendszeresen felmerülő iszlamofób vádak (Aljazeera, 2021) ellenére nincs érdemi eltérés a tekintetben, hogy a válaszadók miként viszonyulnak, példának okáért, a kínaiakhoz, az arabokhoz, az oroszokhoz, a törökökhöz vagy a nigériaiakhoz (Janik et al., 2022). Figyelembe véve a 2022 eleji adatfelvételi dátumot, ez ellentmond annak az állításnak, hogy a magyar társadalom kifejezetten muszlim-ellenes lenne.

Mindez afelé mutat tehát, hogy nem a magyar vezetés teremtette meg az externalizációt: épp ellenkezőleg, az irreguláris migráció részleges „kiszervezése” kapcsán Budapest nem tett mást, mint igazodott a stratégiai kultúrához, amely egyértelműen abba az irányba mutatott, hogy az országnak meg kell védenie határait, és amennyire lehet, azokon kívül kell kezelni ezt a problémát. A másik lehetséges megoldás, amelyet például Németország alkalmazott, a tömeges befogadás és a multikulturális társadalom modellje nagyon távol esett a magyar történelmi tapasztalatoktól, és vélhetőleg jóval kevesebb támogatásra számíthatott volna az állampolgárok részéről – még akkor is, ha a fennálló jogi keretek mellett Magyarország több tízezer embernek adott esélyt a menekültügyi eljáráshoz.

Humanitárius válaszok: a Magyar Máltai Szeretetszolgálat helye és szerepe

A Szeretetszolgálat az elmúlt 35 évben a magyar társadalomba talán leginkább mélyen beágyazódott humanitárius szervezetté vált s a kormányzati szervek is olyan szociális feszültségek kezelését bízzák rá, melyeket annak igazgatási, szociális és egészségügyi szervezetei nem, vagy csak részben tudnak megoldani. A Political Capital (2023a) által végzett, a civil szervezetek társadalmi megítélésével kapcsolatos kutatási jelentés szerint (a Magyar Vöröskeresztet követően) a Magyar Máltai Szeretetszolgálat a második legismertebb civil szervezet Magyarországon. Megerősítő,

hogy ugyanez az eredmény született a korábbi, 2021-es és az azt megelőző, 2019-es mérésben is (Political Capital, 2023b).

A kapcsolat a magyar állami adminisztrációval is hagyományosan szorosnak tekinthető. A Magyar Örökség Díjjal kitüntetett segélyszervezet és a magyar kormány között született 2010. évi CXL. törvény mérőföldkőnek számít és rendhagyónak is tekinthető a magyar nonprofit szektor egészében (Romhányi et al., 2021). A törvény kimondja, hogy a magyar kormány „szociális, egészségügyi, humanitárius és nemzetközi fejlesztési, nevelési-oktatási, kulturális, katasztrófavédelmi, sport, illetőleg gyermek- és ifjúságvédelmi” kérdésekben intézményes szinten együttműködik a Máltai Szeretetszolgálattal és „a szervezetek saját tevékenységi területükön jogosultak az illetékes magyar hatóságokkal való tárgyalásokra” (2010. évi CXL. tv.). Szintén az állam és civil szektor közötti együttműködés jó példaként említhető a Szeretetszolgálat és a szerb kormány között 2016-ban kötött kétoldalú megállapodás: ennek értelmében a magyar karitatív szervezet humanitárius segítséget nyújt a Szerbia területén tartózkodó menedékkérőknek, másrészt tapasztalataival, tudásával különböző szociális programokat támogat, elsősorban a vajdasági településeken (Magyar Máltai Szeretetszolgálat – MMSZ, 2016). Ez az együttműködés annak megkötése pillanatában azért is volt kiemelkedő jelentőségű, mert a Máltai Szeretetszolgálat volt az egyetlen olyan Európai Unió tagállami civil szervezet, amely jogilag rendezett módon vehetett részt a két ország közötti határnyiladékból zajló menekültellátásban, és általában a szerbiai migrációs munkában. 2022-ben és 2023-ban pedig az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával kötött kétoldalú megállapodást a Máltai Szeretetszolgálat és vált a multilaterális szervezet nemzetközi partnerévé. Az együttműködés keretében végrehajtott program az ukrajnai menekültek ellátásával kapcsolatban jelentősnek tekinthető, ugyanis ENSZ szervezettel korábban nem történt Magyarország területén zajló humanitárius művelet, mivel hazánk eddig nem volt „ENSZ célterület” (MMSZ, 2022).

Kiemelhető még a Karitatív Tanács és a Szeretetszolgálat kapcsolata. A magyar kormány által 2000-ben létrehozott Karitatív Tanács a magyar állam humanitárius koordinációs platformja. „A Karitatív Tanács tagszervezete az a magyar civil szervezet lehet, amely legalább nyolc éve folytat karitatív tevékenységet, országos hálózattal és legalább három regionális központtal, a segélyakciók lebonyolításához szükséges megfelelő logisztikai háttérrel rendelkezik, országos viszonylatban legalább negyven főt foglalkoztat munkaviszonyban, és legalább három regionális raktárt működtet” (65/2000. (V.9.) Korm. rend.). A Tanács 2022-től az Alaptörvény 53. cikke alapján kihirdetett veszélyhelyzet során, úgynevezett Nemzeti Humanitárius Koordinációs Tanácsként (NHKT) működhet, amelyben a karitatív, civil szervezet képviselői mellett a köznevelés, a felsőoktatás, a szociális és a gyermekvédelmi terület, az egészségügy, a területi közigazgatás, a munkaügy, a nemzetpolitika, a közlekedés, valamint a Hungary Helps Ügynökség/Államtitkárság képviselői is jelen vannak (Magyar Közlöny, 84. szám). A Magyar Máltai Szeretetszolgálat továbbá az Igazságügyi

Minisztérium Emberi Jogi Munkacsoportjának és a Menekültügyért Felelős Tematikus Munkacsoportnak tagja, amelynek keretében folyamatosan közreműködnek a magyarországi menekülthelyzet monitoringjában.

A déli migrációs válság – a részleges internalizációtól az átfogó externalizációig

A 2015. évben tetőző migrációs- és menekültválság előjelei a nyugat-balkáni migrációs útvonalon 2013-ban kezdtek egyértelműen mutatkozni. A magyar szervek ebben az évben 18 900 menedékkérőt regisztráltak, ami 776 százalékos emelkedés volt a 2012. évi statisztikákhoz képest (2157 fő). A 2013-ban tapasztalt növekmény legfontosabb eleme a koszovói menedékkérők számának drasztikus emelkedése volt, ebben az évben 6 212 fő koszovóit regisztráltak a magyar szervek (összes kérvény 32,87 százaléka), 26-szor annyit, mint az azt megelőző évben (226 fő). Figyelemre-méltó ugyanakkor, hogy már ebben az évben növekedésnek indult az Európán kívüli menedékkérők száma: míg 2012-ben csak 327 kérvény érkezett a magyar szervekhez pakisztáni állampolgároktól, addig 2013-ban 3081. A menedékkérők túlnyomó többsége már ekkor irregulárisan lépett Magyarország területére: a hivatalos statisztikák szerint a 2013-ban regisztrált 18900 főből 18590 nem legális úton érkezett az ország területére (Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, 2012).

A meredeken felfelé ívelő tendencia az ezt követő két évben is folytatódott: 2014-ben 42777 menedékkérőt regisztráltak a magyar szervek, 2015-ben pedig 177 135 főt (Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, 2015). A migrációs- és menekültválság Magyarországon 2015 tavaszán került a társadalmi figyelem és a politikai diskurzus középpontjába, azonban a krízis externalizációjáról a politikai döntés már hamarabb megszülethetett. Orbán Viktor miniszterelnök 2015. január 11-én, Párizsban kijelentette: „A gazdasági bevándorlás rossz dolog Európában, nem szabad úgy tekinteni rá, mintha annak bármi haszna is lenne, mert csak bajt és veszedelmet hoz az európai emberre, ezért a bevándorlást meg kell állítani, ez a magyar álláspont” (Index, 2015b). A magyar kormányfő ekkor elkötelezte magát amellett, hogy szigorú, bevándorlást korlátozó politikát fog követni, és igyekszik majd az európai vezetőket is ebbe az irányba terelni.

Az alábbiakban a magyar kormányzó többségnek a migrációs- és menekültválság kapcsán tett intézkedéseit vesszük sorra, amelyeknek a célja zömében – de nem kizárólag – a válság externalizáció útján való megoldása. Az elemzés nem szigorú kronológia sorrendben vizsgálja az intézkedéseket, hanem tematikus alfejezetekben, az externalizációs szándék különböző aspektusai szerint csoportosítva.

Az államhatár jellegének átalakítása

A 2015. évi migrációs- és menekültválság externalizáció útján való megoldásához ki kellett alakítani a válságkezelés államilag koordinált, komplex rendszerét, ehhez viszont szükségessé vált a magyar társadalom és a válság szféráinak szétválasztása. Ennek a központi szándéknak az első fontos manifesztációja a szerb-magyar zöldhatár átjárhatóságának teljes felszámolása volt fizikai (és jogi) határzár felépítésével. Fontos hangsúlyozni, hogy az ideiglenes, majd állandósult biztonsági határzár nemcsak a határvédelmet szolgálta, hanem egyben korlátozta a határmenti helyi közösségek bármintemű organikus interakcióját az irreguláris migránsokkal, aminek közbiztonsági aspektusa mellett nagy szerepe volt a helyi lakosok szubjektív biztonságérzetének növelésében. A 2015. évi válság externalizációjának első lépése így az államhatár jellegének jelentős átalakítása volt.

A magyar kormány 2015. június 17-én döntött a „magyar-szerb határszakaszon a zöldhatár átjárhatóságának megszüntetése érdekében” körülbelül 175 km hosszúságban, 4 m magasságú, határőrizeti célú ideiglenes kerítés létesítéséről (1401/2015. (VI. 17.) Korm. Határozat). Németh Szilárd, az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának akkori alelnöke szerint a kormány hírszerzői jelentésekre támaszkodva hozta meg a döntést (Index, 2015a). A válság externalizációja szempontjából jelentős, hogy a kabinet az első perctől kezdve az állami apparátusra (Honvédség stb.) támaszkodva, és nem magáncégekkel szerződve tervezte a kerítés felépítését. A mintaszakaszok július 13. és 18. között készültek el (Index, 2015c), a kormány végül július 21-én döntött a 4 méter magas kerítés végleges formájáról (Index, 2015d).

Orbán Viktor miniszterelnök a Bálványosi Nyári Szabadegyetem és Diáktáborban tartott beszédében ígéretet tett a kerítés megépítésére augusztus végéig (Híradó, 2015). Azért, hogy a szoros határidő tartható legyen, a Honvédség első ütemben egy gyorstelepítésű drótakadályt (GyODA) kezdett telepíteni a határra (Népszabadság Online, 2015), amely mögött folyamatosan épült a 4 méter magas kerítés is. A Honvédség humánerőforrásainak felhasználásában tapasztalható visszaságok miatt szeptember elején a nemzetbiztonsági kabinet ülésén súlyos kritikák érték Hende Csaba honvédelmi minisztert, aki végül szeptember 9-én vált meg tárcájától; a bársonyszékben Simicskó István követte (Index, 2015e; Lengyel, 2015). Szeptember közepére eldőlt, hogy a szerb-magyar-román hármashatártól a magyar-román határ mentén egy rövid szakaszon a Marosig, illetve a magyar-horvát határon is fog épülni fizikai határzár (Origo, 2015; Economx 2015). A Honvédség a szerb szakaszon a kerítés építésével szeptember 17-re végzett, a horvát szakaszon pedig október 21-én (Baranyai, 2015).

2016 augusztusában Orbán Viktor miniszterelnök egy második kerítés építését jelentette be (Infostart, 2016), amelynek nyomvonal a az első kerítéssel párhuzamosan futó manőverút mögött húzódott. Az egy évvel korábban épített határzárral ellentétben az új kerítést intelligens jelzőrendszerrel, valamint hő- és hagyományos

kamerákkal szereltek fel (Index, 2017). Az építési munkálatok 2017 áprilisára fejeződtek be (Kormány.hu, 2017).

2016-ban a fizikai kerítés mellett egy jogi határzár is felépült az ország déli határán. Az Országgyűlés által ebben az évben elfogadott (Met, 71/A. § (1) törvénymódosítás létrehozott egy 8 kilométeres biztonsági zónát az állam határain, amelyen belül bárkit, aki nem tudta igazolni a személyazonosságát, a hatóságok az egyik hivatalos átkelési ponthoz kísérték, és kiutasították az országból anélkül, hogy menedékkérelmet adhatott volna be. Fontos kiemelni, hogy az így kiutasított irreguláris migránsok továbbra is adhattak be menedékkérelmet a magyar jogszabályokban lefektetett módokon (ld. lentebb).

A 2017 márciusától (2007. évi LXXXIX) hatályos törvénymódosítások értelmében a 8 kilométer széles „jogi kerítés” kiterjeszthetővé vált az egész ország területére tömeges bevándorlási válsághelyzet esetén – utóbbit a magyar kormány 2016 óta folyamatosan fenntartotta (Kormány.hu, 2023). A 8 kilométeres határzóna kiterjesztésének következményeként az összes irreguláris migránst – függetlenül attól, hogy az ország melyik pontján fogták el – a fizikai határzár külső oldalára vitték, majd tájékoztatták arról, hogy a magyar jogszabályok szerint milyen módokon nyújtható be menedékkérelmem. Az eljárásra 2020 tavaszáig a Magyarország felé zárt tranzitzónákban került sor. 2020-ban az Európai Unió Bírósága úgy döntött, a tranzitzóna gyakorlata jogellenes fogva tartásnak minősül, és kötelezte Magyarországot a gyakorlat megszüntetésére (2007. évi LXXXIX törvény az államhatárról, Európai Unió Bírósága, 2020). Ezt követően – hivatkozva arra a jogszabályra, melynek értelmében hazánk biztonságos harmadik országnak nyilvánította Szerbiát, illetve a koronavírus-járványra – Budapest a tranzitzónák bezárása mellett döntött, és az újabb törvénymódosítások után csak két magyar külképviseleten, Kijevben és Belgrádban lehetett beadnia szándéknyilatkozatot a menedékkérőknek. Az Európai Bizottság ezt a gyakorlatot is az uniós joggal ellentétesnek találta, amit a Bíróság 2023 nyarán megerősített. Az EUB szerint a magyar szabályozás túlságosan korlátozta a magyar menekültügyi rendszerhez való hozzáférést (Európai Unió Bírósága, 2023).

A segítség externalizálása: a magyar NGO-k és a Hungary Helps Program

A 2015. évi migrációs- és menekültválság externalizációja magába foglalta azt a kormányzati szándékot, hogy a világban zajló humanitárius válságok kezelésében való szerepvállalása során „helybe vigye” a segítséget, ahelyett, hogy megvárná azt, hogy a lakóhelyüket elhagyni kényszerülők Magyarország határához érjenek. Ennek az externalizációs tevékenységnek állami szintű megvalósítója a Hungary Helps Ügynökség lett, amely a 2018. évi CXX. törvény alapján 2019. április 14-én jött létre. A szervezet deklarált célja, hogy „helyi szinten – a humanitárius alapelveket és emberi jogokat tiszteletben tartva – a helyi szükségletekre reagálva” biztosítson

segítséget. A Hungary Helps Ügynökség programjainak jelentős részét helyi partnerekkel – sok esetben vallási szervezetekkel – együttműködve hajtja végre a kormányzati szereplők vagy a nagy nemzeti NGO-kal való társulás helyett. Elsősorban mivel az Ügynökség (miként a külügyminisztérium maga sem) önmagában nem lenne képes ellátni azt a komplex feladatrendszert, amelyet hazánk képvisel a nemzetközi térben: e tekintetben elengedhetetlen más szereplők, elsősorban a nemzetközi fejlesztési segélyezéssel foglalkozó magyar non-profit, nem kormányzati szervezetek bevonása is. Jelen tanulmányban a Magyar Máltai Szeretetszolgálat fejlesztési segélyezési munkáján keresztül vizsgáljuk a lokálisan megvalósított, és helybe vitt segítség összefüggő kérdéskörét. A Magyar Máltai Szeretetszolgálat azért alkalmas esettanulmányként való vizsgálatára, mert a magyar aktorok közül 1989-es megalakulásával a legrégebbi ilyen típusú szereplő, a Szuverén Máltai Lovagrendbe való beágyazódásával pedig nemzetközi összehasonlításban is jelentős. Működési formáját tekintve magyar civil szervezet, a lovagrend *sui generis* állami státuszával összefüggésben (az Apostoli Szentsekhez hasonlóan) pedig diplomáciai feladatokat is ellát. Magyarországon a legnagyobb nemzetközi segélyezési portfólióval rendelkező szervezet, a Külgazdasági és Külügyminisztériumnak 20-25 éve és a Hungary Helps Ügynökségnek alapítása óta stratégiai és terepi megvalósító partnere.

Az állam és a civil, nem kormányzati szektor együttműködése a magyar nemzetközi fejlesztési segélyezés területén nem új jelenség. E két terület partnerkapcsolatára nemzetközi összehasonlításban két gyakorlat jellemző: az egyik esetben az adott ország külügyi szaktárcáján belül, szervezeti egységként kerül létrehozásra a nemzetközi segélyezéssel foglalkozó terület, míg a másik gyakorlat azt nemzeti ügynökség keretébe szervezi ki. Magyarországon 2014 előtt a Külügyminisztériumban (KÜM) Nemzetközi Fejlesztési Együttműködési Főosztály (NEFE) működött, amely saját programjai mellett nyílt és meghívásos pályázat útján valósított meg külső magyar szervezetek bevonásával segélyezési programokat a világban. Ennek átfogó stratégiáját 2014-ben a KÜM jelentős részben a HAND Szövetséggel és a Magyar Máltai Szeretetszolgálattal együttműködésben alkotta meg (NEFE, 2023.11.20.). E stratégiát később Magyarország Kormánya a 1182/2014. (III. 27.) Kormányhatározatban rögzítette (1182/2014. (III. 27.) Korm. hat.). 2014-et követően a szaktárca folyamatos átalakuláson ment keresztül, neve Külgazdasági és Külügyminisztériumra változott. 2017-ben pedig, a korábban részletezett keretek között, elindult a Hungary Helps Program. Mindkét időszakban és állami modell esetén a nem kormányzati, civil és hit alapú közreműködő, terepi megvalósító szervezetek bevonása jellemző. E két szektor együttműködése a tervezés és implementálás vonatkozásában teljesen klasszikusnak tekinthető. A direkt vagy indirekt finanszírozás mellett, amelyben a szaktárca egyenesen juttat támogatást a recipienseknek, a *co-financing* vagy *multi-donor financing*, és egyéb innovatív finanszírozási formák mára mindennaposak a donor, megvalósító partner és végső haszonélvező nexusban (Kiss, 2019).

Céljuk, hogy a segítség minél hatékonyabban, nagyobb hatásfokkal és megvalósítási professzionalizmussal történjen meg.

Ebben az összefüggésben a Magyar Máltai Szeretetszolgálat szerepe hazai és nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedő. 2023-ban a Globális Délen 8 országban 14 projektet valósított meg (Solymári & Czirják, 2021.). E fejlesztési együttműködések célja, hogy a célterületeken növeljék a végső haszonélvező, terepi megvalósításban közreműködő helyi szervezet önálló képességét, azon keresztül pedig a kedvezményezettek rezilienciáját és helyben maradási esélyét. Az externalizációnak a nemzetközi fejlesztési segélyezés vonatkozásában ez a végső lényege.

A belső dimenzió a déli migrációs válság kapcsán

Bár a déli migrációs válságra adott kormányzati és nem kormányzati válaszokban dominál az externalizáció, hiba lenne csak erre az aspektusra fókuszálni. Az állami menekültügyi rendszer 2020-ig hozzáférhető maradt a menedékkérők számára, annak radikális korlátozására csak a koronavírus-járvány alatt került sor. A tranzitzóna gyakorlatát is a fogva tartásnak minősülés, nem pedig a menekültügyi rendszerhez való hozzáférés korlátozása miatt ítélte jogszerűtlennek a Bíróság. 2015-ben hazánk több, mint 173 000 menedékkérelmet fogadott be, és később is több tízezret. Mindközben a kormányzat és a civil szervezetek lehetőségeikhez mérten ellátást biztosítottak az érkezőknek: nem igaz tehát, hogy kizárólagosan a probléma externalizációja történt volna meg.

Továbbra is a külügyi tárca és a Máltai Szeretetszolgálat együttműködésén keresztül vizsgálva a kérdést látható, hogy megfelelő kormányzati figyelem és szándék esetén a humanitárius válaszok a szakosított civil szektor bevonásával kellő időben és megfelelő helyen érkeznek. 2015 nyarától az év végéig összesen közel 500 önkéntes bekapcsolódásával mintegy 15 helyszínen láttak el szolgálatot a Magyar Máltai Szeretetszolgálat munkatársai: Budapesten, Győrött, Hegyeshalmon, Körmend-Pinkamindszent térségében, Letenyén, Zákányban, Barcsan, Mohácson, Magyarbólyban, a horvátországi Opatovac, Tovarnik városaiban, a szerbiai Sid és Horgos környékén, illetve Röszkén és Mórashalmon, lefedve ezzel az ország jelentős részét: migrációs szempontból az összes olyan pontot, ahol segítséget szenvedők bármifajta ellátásra szorultak. Mozgó egységeik, területi csoportjainak munkatársai folyamatosan járták az ország izoláltabb pontjait és a határon túli területeket is, hogy célba juttassák a segítség megfelelő formáját. E munka hónapokon át éjjel-nappal tartott, később nappal, 8-10 órában, egészen 2016 tavaszáig (Solymári & Győri-Dani, 2016). Amikor 2015. szeptember 4-én a német és az osztrák kancellár politikai üzenete nyomán menekültek ezrei indultak el gyalog a magyar autópályán az ország nyugati határa felé, szintén adekvát humanitárius válasz született (Kisalföld, 2015). Ebben a helyzetben a magyar kormány úgy döntött, buszokkal a hegyeshalmi

határátkelőhöz szállítja a menekülteket, amelynek lebonyolításához a Magyar Máltai Szeretetszolgálattól kért segítséget. A Máltai válságstáb egy óra alatt közel száz önkéntest és munkatársat mozgósított: a Keleti pályaudvarnál és az autópályán szervezték az utazást, vettek részt a konvojok útnak indításában. 2015 őszén a déli határ fizikai zárásával egyidőben Rösztke térségében, a magyar–szerb határnál lévő szántóföldön ezrek torlódtak fel, akik oda „tolódtak” a folyamatosan bővülő határkerítés és a befogadó állomások telítettsége miatt. A rösztkei szántóföldeken informális gyűjtőpont alakult ki, kisebb menekülttáborrá alakítva a település környékét. A Karitatív Tanács felkérésére a Magyar Máltai Szeretetszolgálat átirányította mobil egészségügyi ellátását és kiegészítő orvosi és humanitárius ellátást nyújtott a Rösztke-Tompa-Barcs-Beremend térségi ad hoc menekülttáborok körül.

Ez a szolgálat a déli határsáv mellett az ország északi kilépőpontja körül a hegyeshalmi határnál, majd Szlovéniában és Szerbiában, kiemelten a magyar–szerb határsávban is működött. A Máltai Szeretetszolgálat 2016. év végéig tartó menekültszolgálatának összefüggésében megállapítható, hogy az szinte kizárólag humanitárius segélynyújtást célzott, abban az integráció és a menekültek befogadása nem volt jelentős karakter. Szemben a Szeretetszolgálat 2018 utáni menekültszolgálatával, amely azóta is a legnagyobb magyar menekültintegrációs és repatriációs munkát végzi (Index, 2019).

Magyar segítség a Globális Délen: externalizáció, mint helybe vitt segítség

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat nemzetközi szerepvállalásra irányuló szándéka a szervezet megalakulásakor kifejeződött, annak is kiemelten – mint ezt korábban megállapítottuk – a menekültekre vonatkozó figyelem összefüggésében. A Szeretetszolgálat ezt a humanitárius figyelmet a „jelenlét, befogadás és kísérés” hármas elve alapján határozta meg (MMSZ, 2021). A megismerés gyakorlatát – főként Stuart Hall (évszám) jamaicai-brit szociológus munkássága nyomán – *immersionnek* (alámerülésnek) vagy *immersion visitnek* (alámerülő látogatásnak) nevezik. Ahhoz, hogy megértsük a segítségre szorulókat valós helyzetét, találkozásra van szükség. Ez a fajta sorsközösség-vállalás és a folyamatos segítő jelenlét teremti meg a kölcsönös befogadás feltételét, alapozza meg a felek közötti bizalmat. A helyzetfüggő, diagnózisalapú segítőmunka mindig ezzel a lépéssel kezdődik: *look-and-feel* (láss és érezz). Azaz ott lenni, együtt lenni a segítségre szoruló személlyel, közösséggel, amennyire ez lehetséges (és szükséges), osztozni velük nehézségeikben, életkörülményeikben, közösen feltárni a problémáikat, és velük együtt megtalálni a kivezető utat (Solymári, 2023). A Máltai Szeretetszolgálat éppen ezért megalakulásának első éveitől kezdődően önállóan és saját munkatársi, kapacitásbeli jelenléttel, helyben vesz részt a – korábbi megnevezéssel – fejlődő országokban zajló segítő munkában. E munkának tehát a jelenlét és a helyben segítség, a legfontosabb alapelvek közül való. A szervezet

alapszabályában is rögzített célja az emberi szenvedés csökkentése és a leginkább sérülékenyek megsegítése. Nemzetközi munkáját elsősorban a szubszaharai Afrikában és a Közel-Keleten végzi. Feladatvállalásaiban, fajtól, nemtől és vallási hovatartozástól függetlenül, lokális partneri hálózat bevonásával és erősítésével, helyben segítik a természeti és emberi katasztrófák áldozatait. Programjaikat professzionális szakemberek irányításával, önkénteseinek erejére támaszkodva végzi. Mindezen felül a Szuverén Máltai Lovagrend sui generis természetéből fakadó lehetőségeik eredményeképpen, a humanitárius diplomácia eszközeivel is segítik a sérülékenyek további szenvedésének elkerülését, csökkentését, így részt vesznek olyan két- vagy többoldalú együttműködésekben, amelyek döntéshozatali mechanizmusokon keresztül kezdeményeznek vagy koordinálnak segítő folyamatokat.

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat évtizedek óta végez aktív segítő, fejlesztő munkát a Közel-Kelet és a szubszaharai Afrika egyes országaiban. Mindez illeszkedett a magyar kormány azon elképzeléseihez is, hogy helyben keressen megoldást a migrációt kiváltó okokra. A Földközi-tengeren 2013-ban drasztikusan megerősödött menekülthullámot megtapasztalva azonban humanitárius tevékenységét a menekültek és migránsok helyben segítő támogatására fókuszálta: megerősítette jelenlétét Libanonban, Szíriában és Jordániában, s további forrásokat csoportosított át kelet-afrikai országokba, Ugandába, Kenyába és Tanzániába, egyes korábban megkezdett segélyprogramjai fenntartásához. A szervezet nemzetközi fejlesztési szakemberei ugyanis, terepi jelenlétük okán, már ebben az időszakban érzékelték azt az intrakontinentális és az egyes makrorégiókban zajló tendenciát, amely aztán a Globális Északon 2015-ben jelent meg interkontinentális formában (Tarrósy, 2019). Erre válaszul jött létre 2016-ban a szervezet első nemzetközi fejlesztési stratégiája, amelyet aztán 2018-ban, majd 2024-ben már mint Globális Dél Stratégia dolgoztak át. A Szeretetszolgálat figyelmének középpontjában elsősorban a közel-keleti és szubszaharai afrikai sérülékeny közösségek megerősítése, helyben maradásuk támogatása áll, amely elköteleződés terepi tapasztalatból és a recipiensek igényéből fakad: a közel-keleti mellett a kenyai Kiberában végzett mikroszintű kutatás eredményezte az ismerete, amely nyomán a magyar szervezet szakemberei pontosabb segítő diagnózist állíthattak fel (Máltai Nemzetközi, 2021). Ezt a munkát 2018 előtt hazánk Külgazdasági és Külügyminisztériuma, azt követően pedig a Hungary Helps Program támogatásával valósították meg, jelentős saját és társadalmi erőforrás felhasználásával. E folyamat eredményeképpen a szíriai Aleppóban kórházfejlesztési projekt kezdődött 2016-ban (Máltai Nemzetközi, kezdőoldal), mozgó orvosi egységek álltak szolgálatba Libanonban 2015-ben (Máltai Nemzetközi, kezdőoldal), és komplex egészségügyi program jött létre Észak-Jordániában (Máltai Nemzetközi, kezdőoldal). Mégis, a helyben maradást leginkább a Szeretetszolgálat által a szíriai Homsz városában elkezdett, majd a kenyai Kibérában és Kisumuban végrehajtott repatriációs programok segítették.

A humanitárius segélymunkában három évtizedes gyakorlatot szerzett Máltai Szeretetszolgálat célzott programjainak sorában 2018-ban Szíriában a helyben maradást segítő repatriációs és infrastrukturális fejlesztéseket indított útjára. A segélyszervezet a szíriai háborús helyzet konszolidálódását követően a belső menekültek hazatérési szándékát érzékelve, egy repatriációs program elindítását tűzte ki célul. A Caritas Syria püspök-elnökével és a melkita görögkatolikus egyházzal együttműködésben 200 lakóházat újítottak fel, és szociális eszközökkel segítették a visszaköltözni vágyókat. Ugyancsak Homszban az infrastrukturális nehézségekre válaszul a Szeretetszolgálat 2021-ben ideiglenes gyógyszertárat hozott létre: egy erre a célra kialakított helyiséget szerelt fel gyógyszerekkel, és vállalta egy évig tartó működtetését. Szintén ebbe az ívbe kapcsolódik a dél-szíriai térségben megvalósított mezőgazdasági fejlesztés is: a fennálló helyzet javítása érdekében a Szeretetszolgálat a Bosra, Houran és Jabal Al-Arab görög melkita egyházmegyében egy 300 hektáron megvalósuló mezőgazdasági és állattenyésztési projektet kezdeményezett, melynek célja az egyházmegye fejlesztése, a megélhetés javítása, ami a keresztények jelenlétének konszolidálásához is hozzájárul a térségben. A közel-keleti térség mellett a máltai segítségnyújtás másik fő színtere Kelet-Afrika, ahol a szervezet több évtizedes jelenléte hozzájárul ahhoz, hogy képes legyen célzottan, a legmegfelelőbb módon támogatni a létfeltételek javítását, egyben az ott élők helyben maradását. Kenyában a Máltai Szeretetszolgálat repatriációs programja keretében 50 olyan családot választottak ki, akik vissza szeretnének térni vidéki otthonukba – saját földjükre, saját házukba –, és ott új életet kezdenének. Mivel a vidékről való elvándorlás legfőbb oka a munkalehetőség hiánya, a kedvezményezetteket felkészítik az új gazdasági környezetben való sikeres helytállásra, melynek eredménye egy általuk készített üzleti terv. A megvalósítási időszakban az együttműködő helyi civil szervezetek szoros figyelemmel kísérik életüket, tevékenységüket, és szükség esetén tanácsokkal is támogatják őket.

Menekültek Integrációja Magyarországon – az Internalizáció

Az arab tavasz, majd a 2015-ös migrációs krízis és legújabban pedig az orosz-ukrán háború jelentette válságok nyomán, leginkább az azonnali humanitárius segítség és az annak folytatásaként lebonyolított fejlesztési segélynyújtási kezdeményezések jelentették az elmúlt tíz év jellemzőbb nemzetközi segítő közreműködés formáit. A menekült háttérű személyekről és közösségekről való gondoskodását az utóbbi években azonban az integrációs munka, ami leginkább meghatározza. Igaz ez a befogadó és kibocsájtó országokra egyaránt. Míg előbbi esetében az újonnan (szabadon vagy kényszerűségről) választott társadalomba való beillesztés, utóbbinál a belső menekültek és hazaköltésre vágyók repatriációja jelenti a nemzetközi segélyezés egyik fő irányát (Solymári & Gibárti, 2023). A főáramlatú médiában megjelenő hírekkel ellentétben ugyanis nem minden menekült kívánja Európában, a Globális Észak

valamely országában folytatni életét; sokan haza kívánnak térni, még többen pedig el se akarják hagyni hazájukat. Ez utóbbi csoporthoz tartozók belső menekültként (IDP-k) élnek saját országokban. A UNHCR Global Focus Report adatai szerint globálisan 71,1 millióan: amiből Szíriában 6,7 millióan, Irakban 1,14 millióan, Etiópiában közel 5 millióan, Dél-Szudánban 2,2 millióan és Ukrajnában pedig mintegy 5 millióan élnek menekültként saját hazájukban (UNHCR, 2023). Az ő számukra a legfontosabb, hogy belső stabilitás, elérhető és fenntartható szolgáltatások jöjjenek létre. Összességében: reális esély a hazatérésre. A Magyar Máltai Szeretetszolgálat hosszú ideje törekszik hozzájárulni munkájával e reális hazatérési esély megteremtéséhez. Minként azt fentebb érintettük, a szíriai Homszban 200 család számára, a kenyai Nairobiban és Kishumuban pedig 50 család számára nyújtott önkéntes és asszisztált repatriációs támogatást (Assisted Voluntary Return, AVR). Mindezeket egyéb, elsősorban egészségügyi alapszolgáltatások egészítették ki, ugyanis nem lehet reális a visszatéréssel kapcsolatos elvárás, ha a célterületen nem állnak rendelkezésre a mindennapi élet tartózkodás feltételei.

A Magyarországon életvitelszerűen letelepedni vágyók száma az utóbbi években, különösen pedig az ukrán menekültek megjelenésével nagymértékben megnövekedett. E menekült háttérű közösségek integrációja a magyar karitatív és humanitárius szervezetek számára napjaink egyik új és legjelentősebbé váló szakfeladata. E speciális feladatban a cél, hogy a menekültnek olyan személyes és személyre szabott mentorálási, pszichoszociális, nyelvi, munkaerőpiaci, egészségügyi és adminisztratív környezetet nyújtson a támogató szervezet, hogy az az együttműködést követően képes legyen az önállóan fenntartott életre. A Magyar Máltai Szeretetszolgálat ezt a munkát 12-18 hónap alatt végzi. E program keretében az ukrán menekülteknek az alábbiakat nyújtja a magyar segélyszervezet: befogadás és az ahhoz kapcsolódó elsődleges feladatok, érkezést követő honosítás és adminisztrációs támogatás, állampolgársági ügyintézésben való közreműködés és tartós életvitel megkezdése Magyarországon, szociális munkával integráció, pszichoszociális támogatás, alapvető és szakorvosi egészségügyi ellátás, nyelvtanítás, inkulturáció, munkaerő piaci integráció, családsegítővel történő kísérés, gyermekek esetében beiskoláztatás, az iskolai végzettség elfogadtatása (ekvivalencia), iskolák folytatása, magyar nyelvtanítás, mentálhigiénés foglalkozások, tárgyi és anyagi támogatás egyéni és családi szinten, valamint egyéni lakások biztosítása (MMSZ, 2023a).

Fókuszban az ukrán menekültek

Az internalizáció és a menekültkérdés egy speciális aspektusa a menekültek hosszútávú támogatása. Ez az orosz-ukrán háború összefüggésében különösen is fontos, ugyanis a humanitárius segélyezés lezárását követően kérdéses, hogy miként lehet adekvát segítséget nyújtani azoknak, akik tartósan kérik a befogadó ország támogatását. A magyar segélyszervezetek erre számos különböző választ adnak. A

tanulmánnal összefüggésben a Magyar Máltai Szeretetszolgálat válasza a tartós integráció elősegítése, amely az externalizációt erősítő segélynyújtási forma, amelyet – változó ütemben és dinamikával – a magyar állam által is támogat. Egy év alatt több mint 650 Magyarországon élő menekült beilleszkedését segítette a Magyar Máltai Szeretetszolgálat integrációs programja. A 2021 óta európai uniós támogatással, több szakaszban megvalósult MMIA PLUSZ programban négy év alatt összesen 1700 menekült vett részt, döntő többségük ma már támogatás nélkül éli a mindennapjait. 2021 óta a program segítségével a Máltai Szeretetszolgálat több, mint 1700, többek között ukrán, afgán, iráni, pakisztáni és nigériai menekült beilleszkedését segítette.

A karitatív szervezet sokrétű gondoskodása az önálló életre készítette fel a családokat, az érintettek döntő többsége sikeresen túljutott a menekülés okozta krízishelyzeten, megtanult önmagáról gondoskodni, és úgy él, mint az átlagos magyar családok. A szociális munkások szerepe a családok életében fokozatosan csökkent, az integrációs program utolsó hónapjaiban már a támogatások nélküli időszakra készítették fel a családokat, közösen kiszámítva, milyen kiadásokat kell saját bevételeikből fedezni, beleértve az új albérlet kaucióját is. A programból eddig kikerült családok döntő többsége sikeresen önállósodott, a kétszülős családoknak sokszor tartalékot is sikerült képezni a támogatási időszak végére. A gyermekeiket egyedül nevelő édesanyák számára nagyobb kihívást jelentett a váltás, de a többségük ugyancsak megerősödve lépett tovább a program lezárulta után (MMSZ, 2024). Ebben a támogatási konstrukcióban az országos Máltai csoportok napi szinten működtek együtt a helyi önkormányzatokkal, rendfenntartó szervekkel és az egyéb társadalmi és egyházi szervezetekkel. A határon átkelőket buszokkal szállították az egyes települések központjában lévő befogadó állomásokra, ahol önkéntes tolmácsok segítségével felmérték, hogy kinek mire van szüksége, majd ennek megfelelően segítettek a logisztika megszervezésében. Azokkal, akik életvitelszerűen kívánnak Magyarországon tartózkodni, a Szeretetszolgálat a lehetőségi függvényében 12 hónapra köt együttműködési megállapodást. Cél, hogy a támogatási időszak végére, túljutva az őket ért megpróbáltatásokon, immár kilépve a támogatásra szoruló menekült létből, önállóan képesek legyenek gondoskodni magukról. Az integrációs program utolsó hónapjaiban már a támogatások nélküli időszakra készítik fel a családokat, közösen kiszámítva, milyen kiadásokat kell saját bevételeikből fedezni, beleértve akár az új albérlet kaucióját is. A programból eddig kikerült családok döntő többsége sikeresen önállósodott, a kétszülős családoknak sokszor már némi tartalékot is sikerült képezni az indulásig, a gyermekeiket egyedül nevelő édesanyák számára nagyobb kihívást jelentett a váltás, de a többségük ugyancsak megerősödve lépett tovább a program kifutása után (MMSZ, 2024).

Ugyanakkor az ukrainai válság kapcsán sem kizárólag internalizációról beszélhetünk. A Szeretetszolgálat a háború két éve alatt mintegy 150 ezer embernek nyújtott valamiféle segítséget. Közel 800 tonna adományt szállított a beregszászi

humanitárius segítő ponthoz. Több mint 11.000 ember elszállásolásában nyújtott segítséget. Az integrációs programjában 500 család, 1511 felnőtt és gyermek vett részt. Ezt a feladatot a segélyszervezet országos hálózatában, 7 régióban, közel 30 helyszínen végezte a magyar kormány és az UNHCR támogatásával (MMSZ, 2023b).

Összegzés

Tanulmányunkban a nemzetközi kapcsolatok egyik utóbbi időben egyre fontosabbá vált elméleti megközelítései, az externalizáció és internalizáció fogalmának alkalmazásával elemeztük, hogy Magyarország milyen válaszokat adott a 2015-ben kialakult, majd a 2022 utáni orosz-ukrán háború következtében létrejött migrációs nyomásra az ország határain belül s azon túl. Célunk az volt, hogy egy ritkán alkalmazott aspektus és módszertani kereten keresztül vizsgáljuk a migrációval összefüggő eseményeket és az arra adott eltérő külpolitikai és fejlesztési segélyezési válaszokat. Megállapítható, hogy a két migrációs és menekültválság kapcsán a magyar kormány és a vele együttműködő nonprofit szervezetek, egyaránt éltek az internalizáció és az externalizáció eszközével. Ezt a Magyar Máltai Szeretetszolgálat, mint a magyar Karitativ Tanács tagjának példáján keresztül elemeztük. Ugyanakkor míg a déli válság esetében az externalizáció, az ukrajnai esetében az internalizáció kapott nagyobb hangsúlyt. Ebben szerepet játszott az a stratégiai kultúra, amelyben Magyarország létezik éppúgy, mint a magyar jogi környezet és percepció. Bár a magyar kormányzati döntéseket számos kritika érte, úgy tűnik, a magyar társadalom jelentős része egyelőre támogatja azokat.

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat nemzetközi és menekült háttérű közösségekre vonatkozó munkája napjainkban jellemzően kettős: támogatják a Magyarországra érkező menekültek integrációját, és helyben erősítik azokat területeket, ahová külső vagy belső menekülteket visszatérni kívánnak. Ebben a két irányú közreműködésben a globális problémára adott lokális válaszok keresése figyelhető meg.

Irodalomjegyzék

1338/2022. (VII. 15.) Korm. határozat. Letöltve: 2025. április 5. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A22H1338.KOR&txtreferer=00000001.txt>.

1401/2015. (VI. 17.) Korm. határozat. Letöltve: 2025. április 5. [https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=A15H1401.KOR&targetdate&printTitle=1401%2F2015.%20\(VI.%2017.\)%20Korm.%20hat%C3%A1rozat&getdoc=1&fbclid=IwAR2IaPWQnQeuyYHE41czRxKtvDFt78qA_rI7d1iyGrjQWk0Urqu1T0bhtac](https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=A15H1401.KOR&targetdate&printTitle=1401%2F2015.%20(VI.%2017.)%20Korm.%20hat%C3%A1rozat&getdoc=1&fbclid=IwAR2IaPWQnQeuyYHE41czRxKtvDFt78qA_rI7d1iyGrjQWk0Urqu1T0bhtac).

2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról.

2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról 5. § (1b), hatályos 2017. március 28-ától.

2010. évi CXL. törvény a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szuverén Jeruzsálemi, Rodoszi és Málta Szent János Katonai és Ispórtályos Rend közötti együttműködési megállapodás kihirdetéséről. Letöltve: 2025. április 5. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000140.tv>.
- Afailal, H., & Fernandez, M. (2017). The externalization of European borders: The other face of coloniality. Turkey as a case study. *Athens Journal of Mediterranean Studies*, 4(3), 215–224. <https://doi.org/10.30958/ajms.4-3-3>
- Al Jazeera. (2021). *Hungary's leader denounced in Bosnia for anti-Muslim rhetoric*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.aljazeera.com/news/2021/12/23/hungarys-pm-denounced-in-bosnia-for-anti-muslim-rhetoric>.
- Az Európai Unió Bírósága. (2020). 60/20 sajtóközlemény, Luxembourg. Letöltve: 2025. április 5. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/cp200060hu.pdf>.
- Az Európai Unió Bírósága. (2023). 109/23 sz. sajtóközlemény, Luxembourg. Letöltve: 2025. április 5. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-06/cp230109hu.pdf>.
- Azbej, T. (2019). *A magyar humanitárius politika a józanságra és a keresztényi szolidaritásra épül*. Mandiner. Letöltve: 2025. április 5. <https://mandiner.hu/belfold/2019/03/alapelvunk-hogyan-a-bajt-hozzuk-europaba-es-magyarorszagra-hanem-a-segitseget-vigyuk-oda-ahol-a-baj-van-azbej-tristan-eloadasa-a-hungary-helps-programrol>.
- Baranyai, G. (2015). Tizenkétfmiliárd forintból épült a fizikai határzár. *Magyar Idők*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.magyaridok.hu/belfold/ezzel-sikerult-megvedeni-magyarorszagot-79549>.
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal. (2012). *Statistikák 2012–2013*. 27., 28., 29., 33. fül. Letöltve: 2025. április 5. http://www.bmbah.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=177&Itemid=965&lang=hu.
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal. (2015). *Statistikák 2014–2015*. 7., 8., 9. fül. Letöltve: 2025. április 5. http://www.bmbah.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=177&Itemid=965&lang=hu.
- Connor, P. (2016). Illegal migration to EU rises for routes both well-worn and less-traveled. *Pew Research Center*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/03/18/illegal-migration-to-eu-rises-for-routes-both-well-worn-and-less-traveled>.
- Csiki, T., & Tólas, P. (2013). Can we identify a coherent strategic culture in Hungary? In H. Biehl, B. Giegerich, & A. Jonas (Eds.), *Strategic cultures in Europe: Security and defence policies across the continent* (pp. 165–180). Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-01168-0>
- De Oliveira, P. E., & Tan, N. F. (2023). External processing: A tool to expand protection or further restrict territorial asylum? *Migration Policy Institute*. Letöltve: 2025. április 5. https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpi-oliveira-tan_asylum-external-processing_final.pdf.
- Dearden, L. (2022). Rwanda 'not a safe third country' for asylum seekers and UK deal must be stopped, UN tells court. *Independent*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/rwanda-high-court-un-refugees-b2161067.html>.
- Dömörör, B. (2023). Fact-check: Nem egymillió ukrán menekült felelős a 26 éves csúcsot döntő magyar inflációért. *Telex*. Letöltve: 2025. április 5. <https://telex.hu/ellenorzo/2023/02/03/ellenorzo-j-d-vance-inflacio-magyarorszag-ukrajna-menekultek>.

- Economx. (2015). *Orbán: A horvát határon is lesz kerítés*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.napi.hu/magyar-gazdasag/orban-a-horvat-hataron-is-lesz-kerites-frissitett.603185.html/amp>.
- European Commission. (2021). *Temporary protection*. Letöltve: 2025. április 5. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en.
- European Migration Network. (2024). *Asylum and migration glossary: Asylum shopping*. Migration and Home Affairs. Letöltve: 2025. április 5. https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/asylum-shopping_en.
- EU Agency for Asylum. (2023). *Recognition rates at first instance*. Letöltve: 2025. április 5. <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2023/41411-recognition-rates-first-instance>.
- FitzGerald, D. S. (2019). *Refuge beyond reach: How rich democracies repel asylum seekers*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780190874155.001.0001>
- Hegyaljai, M. (2017). Előszó (pp. 7–8). In P. Tálás (Ed.), *Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság*. Budapest: Dialóg Campus.
- Híradó. (2015). *Orbán Viktor szerint a tét ma már Európa megmaradása*. Letöltve: 2025. április 5. <https://hirado.hu/2015/07/25/hallgassa-eloben-orban-viktor-tusnadfurdoi-beszedet>.
- Hungary Helps Ügynökség. (2023). *A new aid shipment to Syria*. Letöltve: 2025. április 5. <https://hungaryhelps.gov.hu/2023/03/28/a-new-aid-shipment-to-syria>.
- Hungary Helps Ügynökség. (2023). *Hungary to provide humanitarian aid to earthquake-hit Afghanistan province*. Letöltve: 2025. április 5. <https://hungaryhelps.gov.hu/2022/06/27/hungary-to-provide-humanitarian-aid-to-earthquake-hit-afghanistan-province>.
- Hungary Helps Ügynökség. (2024). *Támogatott programok teljes listája (2017–2023)*. Letöltve: 2025. április 5. https://hungaryhelps.gov.hu/wp-content/uploads/2023/04/Tamogatások-HHU_2017-2023.pdf.
- Index. (2015a). *Hírszerzői jelentések miatt döntöttek a kerítésépítésről*. Letöltve: 2025. április 5. https://index.hu/belfold/2015/06/20/hirszerzoi_jelentesek_miatt_dontottek_a_keritesepitesrol.
- Index. (2015b). *Orbán: Gazdasági bevándorlóknak nem adunk menedéket*. Letöltve: 2025. április 5. https://index.hu/belfold/2015/01/11/orban_gazdasagi_bevandorloknak_nem_adunk_menedeket.
- Index. (2015c). *November 30-ra állni fog a 175 km-es kerítés*. Letöltve: 2025. április 5. https://index.hu/belfold/2015/07/14/kerites_rabok_nato-drot_morahalom.
- Index. (2015d). *Szögesdróttal és pengékkel ijesztik el a bevándorlókat*. Letöltve: 2025. április 5. https://index.hu/belfold/2015/07/21/lazar_janos_kormanyinfo_18_tajekoztatoja.
- Index. (2015e). *Kérjük vigyázzanak, a határok záródnak*. Letöltve: 2025. április 5. https://index.hu/belfold/2015/09/14/kerjuk_vigyazzanak_a_hatarok_zarodnak.
- Index. (2017). *Bakondi büszke: bevált az okoskerítés a déli határon*. Letöltve: 2025. április 5. https://index.hu/belfold/2017/02/27/bevalt_az_okoskerites_a_deli_hataron.
- Index. (2019). *Több száz venezuelait fogadott be titokban a kormány, de nem fizet bevándorlási különadót*. Letöltve: 2025. április 5. https://index.hu/belfold/2019/02/21/venezuela_magyar_menekultek_befogadas_bevandorlas_bevandorlasi_kulonado_maduro_chavez_polgarhaboru.
- Infostart (2022). *Ennyi ukrán menekült maradhatott Magyarországon*. Letöltve: 2025. április 5. <https://infostart.hu/kulfold/2022/05/04/ennyi-ukran-menekult-maradhatott-magyarorszagon>.

- Infostart. (2016). *Orbán: Újabb kerítés épül a magyar-szerb határon*. Letöltve: 2025. április 5. <https://infostart.hu/belfold/2016/08/26/orban-ujabb-kerites-epul-a-magyarszerb-hatarr>.
- Janik, Sz., Péntzváltó, N., & Vargha, M. (2022). A magyar társadalom általános bevándorlási attitűdjei. *Horizont*, 2022(10). Migrációkutató Intézet. Letöltve: 2025. április 5. https://www.migraciokutato.hu/wp-content/uploads/2022/04/20220401_HORIZONT_2022_10_janik_szabolcs_penzvalto_nikolett_vargha_mark_a_magyar_tarsadalom_al_talanos_bevandorlasi_attitudjei.pdf.
- Kisalföld (2015). *Ez történt pénteken: Az autópályán gyalogoltak a menekültek, meghalt egy pakisztáni férfi Bicskén*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.kisalfold.hu/gyor-es-kornyeke/2015/09/ez-tortent-penteken-az-autopalyan-gyalogoltak-a-menekultek-m>.
- Kiss, J. (2019). Nemzetközi fejlesztésfinanszírozás: innovatív eszközök és mechanizmusok. In *Nemzetközi segélyezés a 21. század elején: Új irányok, új lehetőségek* (pp. 107–142). Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Kormány.hu. (2017). *Elkészült a második kerítés a magyar–szerb határon*. Letöltve: 2025. április 5. <https://2015-2019.kormany.hu/hu/belugyminiszterium/parlament-allamtitkarsag/hirek/el-keszult-a-masodik-kerites-a-magyar-szerb-hataron>.
- Kormány.hu. (2023). *Marad a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet*. Letöltve: 2025. április 5. <https://kormany.hu/hirek/marad-a-tomeges-bevandorlas-okozta-valsaghelyzet>.
- Kovács, Z. (2022). Jelentős a különbség az ukrán menekültek és az illegális bevándorlók között. *Magyar Nemzet*. Letöltve: 2025. április 5. <https://magyarnemzet.hu/kulfold/2022/05/jelentos-a-kulonbseg-az-ukran-menekultek-es-az-illegalis-bevandorlok-kozott>.
- Kozics, J. (2023). Szijjártó Péter: A kormány folytatja az ukrainai menekültek támogatását. *Index*. Letöltve: 2025. április 5. <https://index.hu/kulfold/2023/03/20/haboru-orosz-ukran-konfliktus-vlagyimir-putyin-volodimir-zelenszkij-oroszorszag-ukrajna-kijev-moszkva-bahmut-percrol-percre/cseh-elnok-ukrajna-csak-egyszer-probalkozhat-nagy-ellentamadassal>.
- KSH. (2016). *Menekültek a világban. Statisztikai Tükör*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/menekult15.pdf>.
- Kurmayer, N. J. (2023). Austria sees sharp drop in asylum applications. *Euractiv*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.euractiv.com/section/politics/news/austria-sees-sharp-drop-in-asylum-applications>.
- Lengyel, T. (2015). Hende Csabának mennie kellett. *Origo*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.origo.hu/itthon/20150908-hende-csabanak-mennie-kellett.html>.
- Magyar Közlöny. (2014). 1182/2014. (III. 27.) Korm. határozat Magyarország nemzetközi fejlesztési együttműködésére vonatkozó szakpolitikai stratégiájáról és nemzetközi humanitárius segítségnyújtására vonatkozó szakpolitikai koncepciójáról (2014–2020), 2014. évi 46. szám. Letöltve: 2025. április 5. <https://nefe.kormany.hu/download/a/3e/a0000/Magyar%20K%C3%B6zl%C3%B6ny-Strat%20kihirdet%C3%A9sre%20von%20%C3%A9sz.pdf>.
- Magyar Közlöny. (2022). 84. szám, 3388.
- Magyar Máltai Szeretetszolgálat. (2016). *Tájékoztatás a Szerb Köztársaság Kormánya és a Magyar Máltai Szeretetszolgálat között létrejött együttműködési megállapodásról*. Letöltve: 2025. április 5. <https://malta.hu/cikk/hir/2473>.
- Magyar Máltai Szeretetszolgálat. (2021). *Szolgáló szeretet – A Magyar Máltai Szeretetszolgálat története*. Letöltve: 2025. április 5. <https://malta.hu/cikk/hir/4251>.
- Magyar Máltai Szeretetszolgálat. (2022). *Aláírták az ENSZ és a Magyar Máltai Szeretetszolgálat együttműködését az ukrán menekültekért*. Letöltve: 2025. április 5. <https://malta.hu/cikk/hir/4574>.

- Magyar Máltai Szeretetszolgálat. (2023b). *A segélynyújtás éve, egy év szolgálat: 2022.02.24 – 2023.02.24.* Letöltve: 2025. április 5. https://maltai.hu/assets/uploads/files/929c1-egy_ev_szolgalat_reszletes_oesszefoglalo.pdf.
- Magyar Máltai Szeretetszolgálat. (2023a). *A segítségnyújtás éve – A Máltai Szeretetszolgálat ukrainai menekülteket segítő tevékenysége.* Letöltve: 2025. április 5. <https://maltai.hu/cikk/hir/4637>.
- Magyar Máltai Szeretetszolgálat. (2024). *Félezer ukrán menekült családot segített új életük első évében a Máltai Szeretetszolgálat.* Letöltve: 2025. április 5. <https://maltai.hu/cikk/hir/4886>.
- Magyarország nemzetközi fejlesztési együttműködésére vonatkozó szakpolitikai stratégiája és nemzetközi humanitárius segítségnyújtására vonatkozó szakpolitikai koncepciója (2014–2020). Letöltve: 2025. április 5. https://nefe.kormany.hu/download/5/f0/a0000/El%C5%91terjeszt%C3%A9s_NEFEstrat%20v%C3%A9gleges%20strat%C3%A9gia_561NEFEFO.pdf.
- Máltai Nemzetközi. (2021). *Átfogó kutatás Nairobi legnagyobb nyomornegyedében.* Letöltve: 2025. április 5. <https://nemzetkozi.maltai.hu/hirek/2021/05/atfogo-kutatas-nairobi-legnagyobb-nyomornegyedeben>.
- Máltai Nemzetközi. (2024). *Kelet-aleppói kórházfejlesztés.* Letöltve: 2025. április 5. <https://nemzetkozi.maltai.hu/hol-dolgozunk/kozel-kelet/sziria/kelet-aleppoi-korhazfejlesztes>.
- Máltai Nemzetközi. (2024). *Két éve tart az ukrainai háború – segítségnyújtás számokban és sorsokban.* Letöltve: 2025. április 5. <https://nemzetkozi.maltai.hu/hirek/2024/02/ket-eve-tart-az-ukrainai-haboru-segitsegnyujtas-szamokban-es-sorsokban>.
- Máltai Nemzetközi. (2024). *Komplex egészségügyi program Észak-Jordániában.* Letöltve: 2025. április 5. <https://nemzetkozi.maltai.hu/hol-dolgozunk/kozel-kelet/jordania/kozossegerosito-humanitarius-program-2>.
- Máltai Nemzetközi. (2024). *Szíriai menekültek támogatása a Bekaa-völgyben és Észak-Libanonban.* Letöltve: 2025. április 5. <https://nemzetkozi.maltai.hu/hol-dolgozunk/kozel-kelet/libanon/egeszsegugyi-es-szocialis-szolgaltatasok-biztositasa-sziriai-menekultek-reszere-a-bekaa-volgyben-es-eszak-libanonban>.
- Marsai, V. (2017). *Gyorselemzés 2017/22: Hotspotok Afrikában? Vitatott ötletből realitás. Migrációkutató Intézet.* Letöltve: 2025. április 5. <https://www.migraciokutato.hu/2017/10/17/hotspotok-afrikaban-vitatott-otletbol-realitas/>
- Menedék. (2021). *Menedékkérelmek és megítélt státuszok alakulása Magyarországon.* Letöltve: 2025. április 5. <https://menedek.hu/menedekkerelmek-es-megitelt-statuszok-alakulasa-magyarorszagon>.
- Nemzeti Jogszabálytár. (2000). 65/2000. (V. 9.) Korm. rendelet a Karitatív Tanács megalakításáról és működésének részletes szabályairól. Letöltve: 2025. április 5. <https://njt.hu/jogszabaly/2000-65-20-22>.
- Népszabadság Online. (2015). *Orbánnak építik a kerítést, csak bárki átugorja.* Letöltve: 2025. április 5. <http://nol.hu/belfold/orbannak-epitik-a-keritest-csak-barki-atugorja-1555955>.
- OIF. (2024). *Menedékként Magyarországon: az általános szabályoktól eltérő menedékjogi kérelem benyújtásának feltételei.* Letöltve: 2025. április 5. http://www.bmbah.hu/index.php?option=com_k2&view=item&id=1576&lang=hu.
- Origo. (2015). *A magyar-román határon is épül kerítés.* Letöltve: 2025. április 5. <https://www.origo.hu/itthon/20150915-a-magyar-roman-hataron-is-epul-kerites-bevandorlas.html>.
- Pénzváltó, N. (2022). *Törökország orosz-ulettje: versengés és együttműködés Európa peremén.* MCC Press.
- Political Capital. (2023a). *Civil szervezetek társadalmi megítélése.* Kutatási jelentés. Letöltve: 2025. április 5.

- https://politicalcapital.hu/pc-admin/source/documents/pc_civilizacio_civil_szervezetek_tarsadalmi_megitelese_kutatasi_jelentes_2023.pdf.
- Political Capital. (2023b). *Egyre jobban ismerjük és támogatjuk a civileket*. Letöltve: 2025. április 5. https://politicalcapital.hu/hireink.php?article_read=1&article_id=3286.
- Press and Information Team of the Delegation to Rwanda. (2023). *European Union increases support to people in need of international protection with additional grant of €22 million to UNHCR to operate the Emergency Transit Mechanism in Rwanda until 2026*. Letöltve: 2025. április 5. https://www.eeas.europa.eu/delegations/rwanda/european-union-increases-support-people-need-international-protection-additional_en.
- Romhányi, T. & Solymári, D. & Tihanyi, G. (2023). *Szolgáló szeretet – A Magyar Máltai Szeretetszolgálat története*. Budapest: Magyar Máltai Szeretetszolgálat.
- Scoop World Independent News. (2025). *Hungary's pushbacks of non-Ukrainian asylum seekers akin to migratory apartheid*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.scoop.co.nz/stories/WO2205/S00215/hungarys-pushbacks-of-non-ukrainian-asylum-seekers-akin-to-migratory-apartheid.htm>.
- Solymári, D. (2023). *Lokális Észak – Globális Dél: Tanulmányok az átfogó emberi fejlődésről*. Budapest: Jezsuita Kiadó.
- Solymári, D., & Czirják, R. (2021). A Szuverén Máltai Lovagrend humanitárius és nemzetközi fejlesztőmunkája a Közel-Keleten az arab tavasztól napjainkig. *Máltai Tanulmányok*, 3(4), 459–478.
- Solymári, D., & Gibárti, S. (2023). Migration motivation and psychosocial issues of internally displaced people: A close-up from Homs, Syria. *Journal of Regional Security*, 18(1), 97–120. <https://doi.org/10.5937/jrs18-40300>
- Solymári, D., & Györi-Dani, L. (2016). *Gondoskodó kíséret*. Budapest: Magyar Máltai Szeretetszolgálat.
- Spijkerboer, T. (2018). *The global mobility infrastructure: Reconceptualising the externalisation of migration control*, 456.
- Stumpf, A. (2019). „Németország ma nem működik” – a német nemzetbiztonság kirúgott vezetője a Válasz Online-nak. *Válasz Online*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.valaszonline.hu/2019/11/21/hans-georg-maaen-interju>.
- Híradó.hu. (2018). *A magyar kormány mellett foglalt állást több amerikai kongresszusi képviselő*. Letöltve: 2025. április 5. <https://hirado.hu/kulfold/kulpolitika/cikk/2018/11/30/a-magyar-kormany-mellett-foglalt-allast-tobb-amerikai-kongresszusi-kepviselo>.
- Szemán, L. J. (2023). Határainktól távol állják útját rendőreink a migránsoknak. *Magyar Nemzet*. Letöltve: 2025. április 5. <https://magyarnemzet.hu/belfold/2023/01/hatarainktol-tavol-alljak-utjat-rendoreink-a-migransoknak>.
- Tálas, P. (2013). A nemzeti katonai stratégia és a magyar stratégiai kultúra. *Hadtudomány*, 2013(3–4), 14–28.
- Tarrósy, I. (2019). Kik és hányan kopogtatnak ajtóinkon onnan Délről? Az afrikai migráció valószínűségéről. *Magyar Tudomány*, 180(1), 79–89. <https://doi.org/10.1556/2065.180.2019.1.7>
- UNHCR. (2023). *Mid-year trends*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.unhcr.org/mid-year-trends-report-2023>.
- UNHCR. (2024). *Ukraine refugee situation*. Operational Data Portal. Letöltve: 2025. április 5. <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

Verseck, K. (2019). Hungary's slow descent into xenophobia, racism and human rights abuses. *InfoMigrants*. Letöltve: 2025. április 5. <https://www.infomigrants.net/en/post/20220/hungarys-slow-descent-into-xenophobia-racism-and-human-rights-abuses>.

EXTERNALISATION AND INTERNALISATION – THE IMPORTANCE OF LOCAL AID: HUNGARIAN HUMANITARIAN AND GEOPOLITICAL RESPONSES TO TWO MIGRATION CRISES

Abstract

Externalisation and internalisation have recently become increasingly important theoretical approaches to international relations, and these concepts are effective analytical interpretations in the migration discourse. In this paper, we attempt to show how Hungary has responded to the migration pressures within its borders and beyond, both in 2015 and in the aftermath of the Russian-Ukrainian war of 2022. Our aim is to examine the events and the different foreign policy and development aid responses through a rarely used perspective and methodological framework. This will be complemented by the responses of NGOs and society as a whole. In our study, we present Hungary's externalisation and internalisation practices through case study focusing on humanitarian responses.

Keywords: externalisation and internalisation, migration, Ukraine, Middle East, Hungarian Charity Service of the Order of Malta