

Interjú dr. Kiss Attilával, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság vezetőjével

Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság megalakulása

„Minden segítséget el kell fogadnunk és minden támogatást meg kell adnunk.”

A Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (BMH) – korábban Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal – 2019. július 1-jétől rendvédelmi feladatokat ellátó szervvé alakult át, és Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (OIF) néven folytatta tovább működését. Az átalakult szervezet 2019 júniusában rendezett állománygyűlésén dr. Pintér Sándor belügyminiszter elmondta, hogy a nemzetközi körülmények változása kényszerítette ki a szervezet átalakítását. Beszédében kifejtette, hogy az illegális migráció hosszú távú fennmaradása és az ahhoz tapadó jogsértések száma követelte ki az új irányítási rendet, az idegenrendészeti modell bevezetését. A főigazgatóság élére dr. Kiss Attila Tamás rendőr dandártábornokot nevezték ki, aki korábban a BMH főigazgató-helyettese volt. Nála hitelesebb, elhivatottabb interjúalanyt nem is találhattunk volna a szervezet bemutatására. Az interjú során egy elkötelezett, lojális, szakmáját, az azzal járó feladatok sorát alapos felkészültséggel, rugalmassággal és kreativitással megoldani képes vezetőt ismerhetünk meg személyében. A kérdéseket Hornyik Zsuzsanna tette fel főigazgató úrnak.

Tisztelt Főigazgató úr, milyen út vezetett az Ön által vezetett jelenlegi szervezet kialakulásához?

Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság története hosszú időre nyúlik vissza. 1993-ban született meg az első idegenrendészeti törvény, ekkor a hatáskörök még tagoltak voltak, a rendőrség és a határőrség között oszlottak meg. A határőrség a határhoz kapcsolódó idegenrendészeti feladatokat látta el, a rendőrség volt az általános idegenrendészeti hatóság, az Országos Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Főosztályán és a megyei kapitányságok idegenrendészeti egységein keresztül. A következő mérföldkövet az jelentette, amikor a letelepedési, bevándorlási kérelmek engedélyezése átkerült a közigazgatási

hivatalokhoz. A gyakorlat azt mutatta, hogy az, abban a formában nem működött megfelelően. Ezért az újabb átszervezésnél visszakerültek az eljárások a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalhoz, amely 2000. január 1-jével jött létre. Ez a központi egységnél működött másodfokként, elsőfokon továbbra is a rendőrség, határőrség, közigazgatási hivatal járt el. 2002. január 1-jével létrejöttek a területi szervek regionális tagozódással. Az idegenrendészeti feladatok a rendőrségtől és a közigazgatási hivataltól is idekerültek. A határőrségnek azonban a határhoz kapcsolódó idegenrendészeti feladatai megmaradtak. Csak a határátkeléssel és a határhoz kapcsolódó illegális határátlépésekkel kapcsolatban volt jogköre. Fontos változás volt, hogy a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal a civil közigazgatás részeként jött létre. Ez eléggé speciális intézmény volt, sokkal inkább rendvédelmi jellegű, mint közigazgatási, de a munkatársak kormánytisztviselőkként látták el a feladatokat.

Főigazgató úr mikor kezdte meg pályafutását az idegenrendészet területén?

1985. január 1-jén polgári alkalmazottként kezdtem dolgozni a rendőrségnél útlevel ellenőrzéssel kapcsolatos feladatkörben. 1987. szeptember 1-jén szereltem fel, ettől az időponttól kezdődően foglalkoztam külföldi állampolgárokkal. Már a sorkatonaság alatt sorállományú útlevelkezelőként szolgáltam. Borsod-Abaúj-Zemplén megyében megyei igazgatásrendészeti osztályvezetőként dolgoztam, akkoriban idetartozott az idegenrendészet is. 1999-ben indult egy olyan vezetőképző képzés, amilyen korábban nem volt, és amelynek elindítása Dános Valér tábornok úr nevéhez fűződik. Ez akkor egyéves tanfolyamként indult. Több későbbi országos parancsnok is a csoporttáram volt. Az új irányvonalak mentén zajló első generációs vezetőképzés szerencsés részese lehettem jómagam is. Ezek után a szerencsi rendőrkapitányság vezetését láttam el két éven keresztül. Ez idő alatt kért fel Végh Zsuzsanna főigazgató asszony, hogy hozzam létre az észak-magyarországi regionális igazgatóságot, majd két év után helyettesének nevezett ki a budapesti központba. 2003 óta dolgozom a központban, a legutóbbi átalakulásig – 2019 július 1-jéig – főigazgató helyettesként tevékenykedtem. Az észak-magyarországi regionális igazgatóság létrehozásakor kaptunk egy épületet, és teljes szabadkezet kaptam mind az épület berendezését, mind a hivatal szervezeti struktúrájának kialakítását illetően. Volt egy keret, egy állománytábla, amelynek mentén megszerveztük az új igazgatóságot. Sok határőr, rendőr átirányításra került hozzánk. A regionális igazgatóságok megalakulásakor országosan több mint háromszázan voltak hivatásos állományú kollégák, Miskolcon ez 8–10 főt jelentett. A nyugdíjszabályoknak köszönhetően ez a szám jelentősen csökkent, 2019-ben, az átalakulás idején ebből már csak tizenhárman maradtak.

Mekkora létszámú a szervezet? Hogyan alakultak az idők során a feladatkörök?
Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jelenlegi létszáma 1016 fő. A közel húsz év alatt ez folyamatosan változott: amikor új feladatkör került a hivatalhoz, ahhoz létszámbővítés is járt, de a feladat teljesítését követően ez a létszámtöbblet visszakerült a civil közigazgatáshoz. Korábban a kollégák száma 800–900 fő körül mozgott. Az egyszerűsített honosítási ügyek köre jelentette a következő lépcsőfokot a létszámbővítést illetően, mert ekkor, mint Bevándorlási Hivatal kaptunk újabb létszámfejlesztést. A kormány döntése értelmében azok, akiknek felmenőik magyar állampolgárok voltak, egyszerűsített eljárásban szerezhettek magyar állampolgárságot. 2017. január 1-jéig volt ez a hatáskör a hivatalnál. Ekkor változott meg az elnevezés és alakult át Bevándorlási és Menekültügyi Hivatallá a szervezet. Ekkor még mindig civil közigazgatási hatóságként működött. Olyan civil szervezet volt, amelyik jogsértő külföldieket vehetett őrizetbe, és menekültügyi őrzött befogadó központokat működtetett. A jogsértőket hat hónapig, az idegenrendészeti eljárás alatt állókat 12 hónapig lehetett őrizetben tartani, ezen kívül a légi toloncolási műveletek is idetartoztak (ezt a feladatot jelenleg is ellátjuk), és mindezeket a rendőrséggel szorosan együttműködve folytattuk. A rendészeti jellegű feladatokat a rendőrség látta el, a hivatal hozta a hatósági döntéseket. Amikor kísérni, toloncolni kellett, azt a rendőrség hivatásos állományú tagjai végezték, de a hivatal kollégái is mindig jelen voltak. Mi adtuk a szakmai bázist, a rendőrség a szükséges kényszerintézkedéseket foganatosította. A határőrség is sokat segített. Komplex ellenőrzések során a hivatal munkatársai a rendőrség, határőrség és még a vám- és pénzügyőrség munkatársaival is együtt jártak el. Ezt a szervezeti együttműködést nevezzük Komplex Mélységi Ellenőrzési Rendszernek. 2014 környékén az elektronikus anyakönyvezés elindulásával hivatalunkhoz kerültek a külföldi anyakönyvezési ügyek. A külföldön bekövetkezett anyakönyvezési események hazai anyakönyvezését látta el a hivatal. Ez rengeteg munkát jelentett. 2017-től az állampolgársági ügyek Budapest Főváros Kormányhivatalához kerültek, innentől kezdve már csak idegenrendészeti és menekültügyi feladatkörök maradtak. Voltak krízisek, rögtön a megalakulást követően, 2000-ben az afgán helyzet, a délszláv konfliktus menekült áradata, 2014-ben pedig a koszovói menekülthullám jelentett nagy kihívást, amely a 2015-ös nagy menekülthullám előszelének tekinthető. A főigazgatóság ezer fős egysége sok mindennel foglalkozott és foglalkozik ma is. Több mint százezer hatósági ügyet intéz és a legális tartózkodással kapcsolatos kérdések is ide tartoznak. Ha valaki le akar telepedni, munkát akar vállalni, tanulmányokat akar folytatni hazánkban, mind hozzánk fordul. Emellett még az illegális migráció kezelése is idetartozik. Kb. 300–350 fő kolléga foglalkozik ez utóbbival. 2015-ben 177 ezer menedékjogi

kérelmet regisztráltunk. Komoly munka volt. Az Európai Unió részéről is elismerték a teljesítményünket. Az EURODAC nyilvántartásában a mai napig szerepel ezeknek a személyeknek az ujjnyomata. Annyira fegyelmezetten látta el az akkor még civil szervezet a feladatokat, hogy az bármelyik rendvédelmi szervezet becsületére is válhatna. Végig mellettünk volt egy tapasztalt rendőrség, a Belügyminisztérium irányító szervként egyértelmű utasításokat adott, valamint teljesen világos kormányzati cél fogalmazódott meg. Csak így lehetett végrehajtani a rengeteg, szerteágazó feladatot.

Milyen nemzetközi kapcsolatokkal rendelkezik a szervezet?

A nemzetközi szervezetek közül partneri együttműködésben vagyunk az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatallal (European Asylum Support Office, EASO). A Frontexsel is együttműködünk a kitoloncolások, kiutaztatások, közös hazatérési műveletek során. Európai szinten az osztrákokkal folyamatos az együttműködés, az afganisztáni visszatérési műveletet Magyarország hajtotta végre a Frontex finanszírozása mellett. Illegális afgán bevándorlókat utaztattunk ki. Szervezetünk tagja a GDISC-nek is, amely a bevándorlási főigazgatóságok nemzetközi fóruma. A rendőrségen keresztül kapcsolatban vagyunk az Europollal, az Interpollal, a schengeni információs együttműködés magyarországi központja a mi főigazgatóságunkon van (Schengeni Együttműködési Osztály), mindemellett Dublini Koordinációs Osztály is van, amely az úgynevezett dublini eljárásoknak¹ a koordinációját hajtja végre. A főigazgatóság ma Magyarországon a kormány által kijelölt központi vízumkiadó hatóság. A 2015-ös év nagyon komoly kihívás elé állította a szervezetet, de a kormány és az EU által is elismert magas színvonalon, kellő hatékonysággal sikerült kezelni a migrációs válságot.

Milyen szükséges folyamatok kísérték a szervezeti átalakítást?

A korábbi hivatalnál mindenki kormánytisztviselői jogviszonyban dolgozott 2019-ig. A kormány 2018 szeptemberében úgy értékelt a migrációs helyzetet és annak kezelésének módját, hogy kell egy erőteljesebb szervezet, amely rendvédelmi irányítási rendszerben látja el a feladatokat. Ezért döntött úgy, hogy a hivatalt rendvédelmi szervvé kell alakítani. Ennek megfelelően 2019-ben megszülettek

1 Dublini eljárás: a dublini rendelet lényege, hogy a kérelmező által Magyarországon benyújtott elismerés iránti kérelem ténye nem feltétlenül jelenti azt, hogy menekültügyi eljárásának lefolytatására Magyarországon fog sor kerülni. A dublini rendeletek alapján ugyanis, bizonyos jogi előfeltételek fennállása esetén, a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért a rendeletekben részes valamely más állam is felelős lehet. A rendeletet alkalmazni köteles szakemberek szerint a dublini eljárás jelenlegi formájában nem működik hatékonyan, jelentős reformra szorul.

a szükséges törvénymódosítások. Három törvény, huszonkét kormányrendelet és több mint negyven BM rendelet módosult. Az állománytábla szerint több mint ötszáz tiszt dolgozik itt, a többiek rendvédelmi igazgatási alkalmazottak. Tiszt-helyettes a szervezetnél nincs. Egy nagyon hosszú folyamat kezdődött az átképzéseket illetően. A munkatársakat nyilatkoztatni kellett, hogy az átalakulást követően vállalják-e az új szervezeti struktúra mellett a munkát. Ennek lezárultával 140–160 fős létszámhiánnyal kezdtük a munkát. Meg kellett kezdeni a kifogástalan életvitel vizsgálatokat a hivatásos állományú tagoknál és a rendvédelmi igazgatási alkalmazottaknál egyaránt. Hosszú, komoly munka volt. Köszönet érte a Nemzetvédelmi Szakszolgálat munkatársainak. Teljes arculatváltás következett be, komoly átalakítási folyamatok követték egymást. Ahogyan azt már korábban is említettem, a régiek közül mindösszesen tizenhárman rendelkeztek hivatásos tapasztalatokkal. 2019 októberében kezdődött a szervezet munkatársainak átképzése, amelyben az Országos Rendőr-főkapitányság és három szakgimnázium is nagy segítségünkre volt (Adyliget, Szeged, Miskolc). A tisztképzés mellett a munkatársak folyamatosan ellátták az alapfeladataikat is. A bevetési ruházattal, egyenruhákkal kapcsolatban nagy segítségünkre volt a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága. Voltak nehézségek, de az év végéig sikerült mindent megoldani. A rendőrségnek gyakorlatilag most már négy lába van, az Országos Rendőr-főkapitányság, a Terrorelhárítási Központ, a Nemzetvédelmi Szolgálat és az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság. Nekünk – a képzések lezárultáig – egyelőre korlátozott lehetőségeink vannak. Addig a társszervek segítségére szorulunk. Az átképzés befejezésével a főigazgatóság hivatásos állományú tagjai is intézkedési kötelezettséget és az ehhez tartozó jogosultságot is megkapják, és gyakorolni fogják. A Covid19 járvány miatt a szervezet tisztjei 2020. augusztus végén vizsgáztak. Az alapképzés után következik a kiválasztás, a vezetőképzés. 2022 végéig kell a kollégáknak a szakvizsgát letenni. Nagyon eltökéltek voltunk Végh Zsuzsanna főigazgató asszonnyal a képzéseket illetően. Mivel Magyarországon és egész Európában nincs olyan szervezetszerű képzés, ahol migrációs menedzsmentet tanítanak, kitarítottunk amellet, hogy a Nemzeti Közszerületi Egyetemen létrejött Rendészettudományi Karon belül létre kell hozni erre egy önálló tanszéket. Ebben Janza Frigyes tábornoknak is elvülhetetlen érdemei vannak. Felkarolta ezt a kezdeményezést és megalakult a Bevándorlási Tanszék, ami azóta is működik. Valóban egyedülálló módon Európában. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy úr támogatásával, a főigazgatóság kezdeményezésére létrejött egy migrációs tagozat a Magyar Rendészettudományi Társaságon (MRTT) belül, elnöke Kovács Gyula, aki korábban regionális igazgatóként dolgozott a BMH-nál, előtte pedig határrendészeti főosztályvezető volt. A Migrációs Tagozat a határrendészettel közösen a legaktívabb tagozat az MRTT-n belül.

Milyen hatással volt a koronavírus-járvány a szervezet működésére?

A 2020 januárjában felállított Operatív Törzs tagja vagyok a mai napig, ahol remek szakembereket volt szerencsém megismerni és velük együtt tevékenykedni. Az ország vezetése jól kezelte a migrációs kérdést, a kormány egyértelmű utasításokat fogalmazott meg, az Operatív Törzs a legrosszabbra készült, a legrosszabb helyzetre alkotott forgatókönyvet követtük. A humanitárius korridor² jó találmány volt, a magyarok vezették be elsőként, ebben a formában máshol nem létezik. Az Operatív Törzs összehasonlító nemzetközi elemzéseket rendelt el, előzetesen vizsgálta mely országban milyen intézkedéseket hoztak, és ezek alapján alakították ki a hazai szabályokat. A Covid19 járvány ideje alatt megnőtt az európai uniós állampolgárok regisztrációs kérelmeinek száma. A főigazgatóság munkatársai a rendőrség feladatainak ellátásába is besegítettek. 50–60 fő vett részt folyamatosan a karanténellenőrzésekben, a korridor szabályok betartásának ellenőrzésében – az alap feladatok ellátása mellett. A csongrádi, bács-kiskun-megyei részen segítettek (s jelenleg is segítik) elsősorban a rendőrség munkáját. A főigazgatóság felállítását követően nagyon sok rendvédelemben dolgozó hivatásos állományú diplomás kolléga kérte az áthelyezését a szervezethez. Végh Zsuzsanna a mai napig támogatja a szervezet működését, miniszteri biztosként felügyelte az átalakítást. Elévülhetetlen érdemei vannak az egész szervezet létrejötté, kialakítása és jelenlegi működését illetően is. Ezt a munkatársak elhivatottsága is tükrözi. A főigazgatóság tevékenységét tekintve elmondható, hogy nagyon szép munka és egyben nagyon szerteágazó is.

Mi jellemzi a társszervekkel történő együttműködést?

A főigazgatóságnál működik egy dokumentációs központ, ahol a menekülési történet valóságtartalmát tudják ellenőrizni az ott dolgozó kollégák. Az itt összegyűjtött adatok információval szolgálnak arról, hogy a világon bárhol történt-e az eljárásba került személlyel olyan cselekmény, amit ő az eljárás során állít. Nagyon szoros az együttműködés a rendőrséggel, az Alkotmányvédelmi Hivatallal, a Terrorelhárítási Központtal, a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központtal, az Információs Hivatallal és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatlal. Sok értékes információval, adatsorral szolgálunk a társszerveknek, s ezen szervezetek is nagyon sok segítséget adnak nekünk. Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy ha a vezetők eltökéltek, a beosztottak is azok lesznek és ez megalapozza a jó együttműködést. A társszervek mellett jó a kapcsolat a Külügyminisztériummal – a vízumkiadás kapcsán –, az Emberi Erőforrások

2 Másnéven tranzithálózat. Forrás: A kórház-főparancsnokságtól a tranzithálózatig – interjú dr. Halmosi Zsolt r. vezérőrnaggyal, rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyetttel (Hornyik, 2020, 157–160.).

Minisztériumával. Ez utóbbira jó példa az egyablakos munkavállalási engedély, amelynél a kérelmező személyek nálunk nyújtják be a szükséges iratokat, mi továbbítjuk a foglalkoztatási tárca irányába. Az ukrán és szerb munkavállalók például munkaerőpiaci vizsgálat nélkül, hiányszakmák listán nyolc napon belül megkapják a munkavállalási engedélyt. Itt a bűnügyi területtel kell nagyon szorosan együttműködnünk. Ha kis területen nagyobb létszám koncentrálódik, annak következtében megszorodhatnak a kisebb súlyú bűncselekmények, lopások, erőszakos garázdaságok, amely az ott élő emberek biztonságérzetét jelentősen befolyásolják. Ezért fontos az együttműködés a helyi rendőri szervekkel. Ha valami jogsértés történik azonnal intézkedni kell nemcsak a rendőrségnek, de az idegenrendészetnek is. Ezeket a személyeket a lehető leggyorsabban el kell távolítani az ország területéről. A leghatékonyabb bűnmegelőzés az lehet ezen a területen, ha látják, hogy a rendőrség tényleg hatékonyan együttműködik az idegenrendészetrel, ha a kollégák tényleg egymást támogatják. Szeretném kiemelni még az Országos Polgárőr Szövetséggel fennálló kitűnő kapcsolatunkat, amely nem csak annak köszönhető, hogy Túrós András elnök úr és jómagam egyaránt borsodiak vagyunk, és még a szerencsi rendőrkapitányságon is elődömnök tudhattam, bár ezek vitathatatlanul megkönnyítik a hivatalos együttműködést. Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság vezetőjeként szerettem volna a szövetséggel mindinkább elmélyíteni a munkakapcsolatot. Ennek jegyében a tavalyi év során tíz személygépkocsit adtunk át az Országos Polgárőr Szövetségnek, az idei év elején személyi számítógépekkel járultunk hozzá a polgárőrök hatékonyabb munkavégzéséhez, és legutóbb – a járvány ideje alatt – további tíz gépkocsit bocsátottunk a rendelkezésükre. A regionális igazgatók egytől egyig komolyan veszik ezt a kapcsolatot, kiemelten kezelik az együttműködés során felmerülő kérdéseket. Szervezetünk egyik jelmondata, hogy minden segítséget el kell fogadnunk és minden támogatást meg kell adnunk, különösen azoknak az embereknek, akik szabadidejüket nem sajnálva segítik a hatóságok munkáját azért, hogy a közbiztonságot javítsák. A jövőt illetően is mindent meg fogunk nekik adni, amit csak tudunk. Hiszen kézzel fogható tény, hogy mérhetetlen nagy segítség a határterületen, adott térségekben, hogy a helyszínen vannak a polgárőrök.

Mondana néhány szót a migrációs szakkonzuli hálózatról?

A szervezet sajátossága a migrációs szakkonzuli hálózat. Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság munkatársai a hálózat tagjaiként a külföldi magyar nagykövetségeken dolgoznak. Migrációs szakkérdésekkel foglalkoznak. Kezdetben hat külképviseleten, ma már tizenhárom országban vannak jelen a kollégák. Még bővíteni fogjuk idén a hálózatot, ezt a belbiztonsági alapból nyert

pályázati támogatásból valósítjuk meg. Jelen vagyunk többek között Kínában, Vietnamban, Oroszországban, Pakisztánban. Adott esetben az alapfeladatokon túl a kiküldött kollégák teljes belügyminisztériumi képviselőket is ellátnak, erre jó példa Teherán, Nigéria és Kenya. A koronavírus-járvány kezdete óta minden nap friss adatokat kapunk a kollégáktól az adott államok járványügyi helyzetéről, a fertőzöttek számáról, az adott államok aktuális járványügyi intézkedéseiről is. Bejrutban lévő munkatársunk személyes érintettje volt a rendkívüli eseményeknek, a robbanás biciklizés közben érte a tengerparton. Azon kívül, hogy lerepült a kerékpárról, szerencsére komolyabban nem sérült meg, lakásának ablaki törtek be a detonáció következtében. A Covid19 járvány ideje alatt a migráns mozgás az Európai Unió felé jelentősen csökkent. Szerbia bezárta a befogadó állomásokat, amelyeket katonai rendőrséggel őriztek. Ekkor jelentősen csökkent az illegális határátlépés, most azonban megint érezhető a növekedés. Sajnos amíg a nyugat-európai országok migráns politikájában nem lesz változás, a migrációs bevándorlás intenzitása nőni fog, amely fokozott terheket ró a magyar illetékes rendvédelmi hatóságokra, köztük az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság munkatársaira is, de mi felkészülten várjuk a társszervekkel együtt az újabb kihívásokat.

Felhasznált irodalom

Hornyik Zs. (2020): *A kórház-főparancsnokságtól a tranzitálózatiig – interjú dr. Halmosi Zsolt r. vezérőrnaggyal, rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettessel*. *Belügyi Szemle*, 6, 157–160.