

L. RÉDEI MÁRIA

Menekültügyi hírek, beszámolók

(Nemzetközi szeminárium, Budapest, 1991. április 28. – május 4.)

A magyar kormány vendégházában a Parlament Emberjogi Bizottsága, a Menekült és Kisebbségi Hivatal és a Belügyminisztérium szervezésében nemzetközi konferenciát tartottak. Az ülés alapinformációkat kívánt nyújtani a valós népességmozgásokról, a magyar menekültügyi politika legfőbb célkitűzéseiről, az önkormányzatok szerepéről, a nem kormányzati szervek tevékenységéről, a közvélemény és a sajtó kapcsolatáról, a kutatómunkáról. A meghívottak olyan országból érkeztek, amelyek a nemzetközi népességmozgásokról gazdag hazai tapasztalatokkal rendelkeznek, és történelmi, demográfiai, politikai, jogi és társadalmi szempontok alapján elemzéseket, előrejelzéseket adnak közre.

A találkozó jó együttműködési feltételeket kínált a menekültügy kérdésének kezelésére, a regionális együttműködés kialakítására. A szemináriumon részt vettek a közép-kelet-európai országok képviselni is. Jó alkalom volt az ülés megrendezése arra is, hogy a hazai nyilvánosság figyelmét a menekültügyről a migrációs politika felé orientálja.

A szeminárium megszervezésében segítséget nyújtott az utrechti Emberjogi Intézet, a Leideni Egyetem, a Yorki Egyetem, (Kanada) Menekültügyi részlege, a holland és a kanadai Külügyminisztérium és az osztrák Belügyminisztérium.

A rendezők négy fő témát jelöltek meg.

Az első napon a nemzetközi vándorlás története és összetételének változása volt a téma, az ülést vezette és összefoglalta L. Rédei Mária. Michael Manus professzor tartott a térségre összpontosított bevezetőt a menekültmozgalmak és a kényszervándorlások történetéből. A UNHCR képviselőjében Mr. Blumental a jelenlegi tendenciákról, a régió új motivációiról és a menekültek nyilvántartási kérdéseiről tartott tájékoztatót. Somper a Nemzetközi Migrációs Szervezet működéséről, a harmadik világ betelepítésének gyakorlatáról számolt be. Előadásában egy érdekes kérdést vetett fel, nevezetesen az emberek jogát arra hogy ne kelljen elhagyniuk lakóhelyüket. Több résztvevő osztotta véleményét, miszerint a népesség térbeli elmozdulása kényszerített mozgás, amely az ember számára a korábbi környezeti kapcsolataitól való elszakadást jelenti. Prof. Howard Adelman az ön- és államérdek szerepét fejtegette, s példaként az 1956-os magyar menekültek beilleszkedését említette, akik gyors integrációjukat annak is köszönheték, hogy az általuk képviselt értékekhez mások is szívesen csatlakoztak, s ezzel az asszimilálódás felgyorsult. Guy Goodmin-Gill professzor áttekintést adott a genfi konvenció értelmezéséről, azokról a jogi hézagokról, amelyek nem teszik egyértelművé alkalmazását. Rendkívül precíz jogi és tartalmi ismertetései az ülés legmeghatározóbb és előrevivő hozzászólásait vetették fel. A hazai kutatók képviselőjében L. Rédei arra a változó helyzetre összpontosította előadását, amelyben Magyarország, a korábbi küldő ország befogadó országgá vált. Összegzésében a kelet-európai sajátosságokra, az 1988 utáni új típusú mozgásokra mutatott rá, és az együttműködés kialakítását sürgette.

A második napi ülés a menekültpolitika kormányzati feladataival foglalkozott, és a menedékjogi szabályozás alapelvei köré fűzte az elriadásokat. A téma jeles hazai képviselője, Nagy Boldizsár nemzetközi jogász vezette az ülést. Leon Gördenker professzor bemutatta a nemzetközi szervezetek feladatát a menekültpolitika alkalmazásában, és szorgalmazta az *early warning* (korai figyelmeztetés) rendszer szerepének, megbízhatóságának fokozását. Tóth Judit előadásában a magyar menekültpolitika főbb elveit vázolta, és vitára bocsájtotta a menekültszabályozás megoldandó feladatait. A kérdés kapcsán az alábbi 16 pontot ajánlotta a résztvevők figyelmébe:

1. A menekültpolitika nem ölelheti fel a migráció egészét, de feltétlenül illeszkednie kell

ahhoz. 2. Minden alkalmas eszközzel meg kell előzni az országba való tömeges beáramlást. 3. A hozzánk tartózkodási céllal érkezők mozgását minél teljesebb módon követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni. 4. A menekültügy egyre inkább a nemzetbiztonság kérdése, így a szervezeti és jogi rendszer fejlődése az ország önvédelmi képességét javíthatja. 5. A határainkon túli magyarság általános jogvédelmét alapvetően nem a menedékjogi rendszer szolgálja. 6. Kezdeményezni kell a bekapcsolódást a nemzetközi együttműködésbe a menekültügy minden szintjén. 7. Magyarország kötelezettségvállalásai álljanak arányban teherbíró képességével. 8. A menekültként való elismerési eljárás elemeit garanciálisan kezeljük. 9. A menekülteljárást a nemzetközileg kialakult modellhez kell illeszteni. 10. Rendezni kell minden itt-tartózkodó jogi állását. 11. A beilleszkedési folyamat során a fokozatosság elvét támogatjuk. 12. Az önkéntes hazatérést, a harmadik országba való végleges letelepedést támogatjuk. 13. A szervezeteket fel kell készíteni a növekvő feladatokra. 14. Az érintett hazai szervekkel rendszeres funkcionális és hierarchikus kapcsolatot célszerű kiépíteni. 15. Támogatjuk azokat a szervezeteket is, amelyek nem kormányzati szerveződések, de tevékenységük céljainkkal összhangban áll. 16. A kormányzat menekültpolitikája nyilvános, és törekszik a közvélemény megnyerésére, a xenofóbia terjedésének megakadályozására.

Nagy Boldizsár azokra a megoldandó pontokra mutatott rá, amelyek a nemzetközi jogi szabályozás és a hazai alkalmazás mezsgyéjén húzódnak. Számos döntési elve, és azok következményeit vázolta fel. Közülük kiemelkedő az az új javaslat, amely a bevándorló és a menekülő közé a *menedékes* jogi fogalmát javasolja, aki a kollektív szintű befogadási alapon kapna tartózkodási engedélyt.

Jim Hathaway előadásában a konvenció ismételt felülvizsgálatát javasolta, tekintettel arra, hogy annak 1951. évi megfogalmazása óta a viszonyok módosultak. Hannek Steenbergen olyan ritka és az értelmezés határán álló eseteket mutatott be, amelyek az utóbbi időben kerültek az Emberi Jogok Európai Bírósága elé: Végezetül Tessenyi Géza összehasonlította a menekültpolitika és a jogi szabályozás különböző országokbeli gyakorlatát abból a célból, hogy elősegítse a magyar szabályozás kialakításának döntési pontjait.

A harmadik napon a regionális együttműködés témájánál Tessenyi Géza, a Holland Emberjogi Intézet előadójanak a vezetésével zajlott. A résztvevők a korai megfigyelő rendszer; a megelőzés, a regionális felelősség és a kelet-közép-európai együttműködés témakörét érintették. Az úgynevezett nem kormányzati szervek tevékenységét több hozzászóló érintette. Sík Endre hozzászólásában vitatta a különböző közvélemény-kutatások eredményeit és az ezekből született előrejelzéseket. Kétségtelen, hogy a hozzászólók a várható s döntően a tömeges népességmozgások valószínűsítésének lehetőségét és szükségszerűségét fogalmazták meg:

A negyedik napon Závecz Tibor vezetésével az integrálódás és a beilleszkedés fontosságát, az empirikus tapasztalatokat vitatták meg. A vitában arra próbáltak koncentrálni, hogy milyen segítő elemeket lehet megfogalmazni és megvalósítani a magyar menekültpolitikában az asszimilációs időszak lerövidítése érdekében. Ez a cél csökkentené az állami terheket, és az egyéni boldogulást, a polgári életben való elfogadhatóságot segítené elő.

A konferencia ötödik napján három témában alakult ki vita: az önkormányzatok szerepéről a menekültpolitika alakításában és kapcsolatteremtő szerepéről, a magyar politikai stratégiáról és jogi szabályozásról, valamint a regionális együttműködés lehetőségeiről. Az utolsó nap plenáris üléssel ért véget, amelyen kiemelték a következőket:

- törekedni kell arra, hogy az országba csak rendezett jogállású személyek lépjenek, tekintettel arra a gyakorlatra, miszerint aki ideérkezik, az itt is marad,

- az early warning rendszer fejlesztésének fontos és hatékony eleme lehet az, ha a tömegtájékoztató az érkezőket az itt várható élethelyzetek ismertetésével felkészíti a megalapozottabb döntésre,

- törekedni kell a hazai jogi szabályozás és a nemzetközi jogi gyakorlat összhangjának kialakítására,
- az információáramlás nemzetközi és hazai kapcsolatait ki kell építeni.

Az ülést sajtótájékoztató követte. A konferencia válogatott anyagát a Yorki Egyetem *Refugees in Hungary* címmel ez év őszén megjelenteti Kanadában.

*

Az 1991. januári bécsi miniszteri értekezleten a Kelet- és Nyugat-Európa közötti vándorlásról Magyarország azt a feladatot vállalta, hogy koordinálja a térség információ-áramlását. Ehhez kapcsolódnak azok a szakértői tevékenységek, amelyek a kelet-európai migrációs központ létrehozását célozták, valamint amelyek a Pentagonale országaira kiterjedő munkacsoport munkaerőpiaca és népességmozgási teendőit hangolják össze. Július 1-jén Magyarországon tartotta ülését az európai migrációs szakértői testület, amelyen a legfontosabb nemzetközi adatbázisok képviseltették magukat. Megállapodás született a migrációs adatok regionális harmonizálásáról, adatáramlásáról a régió belül és a nemzetközi szervezetek közreműködése révén.

A nemzetközi vándorlás folyamatainak megfigyelésére a 24 fejlett ország OECD (Organization for the Education, Corporation and Development) nevű szervezethez kapcsolódva 17 év óta működik egy folyamatos megfigyelési rendszer (SOPEMI), amely adatait nemzeti levelezőkön keresztül szerzi be, évi jelentés formájában publikálja, és ülésein áttekinti a tagországok migrációs stratégiáját.

Az OECD tevékenységébe be kívánta kapcsolni azokat az országokat is, amelyek az európai átmenet folyamatában jelentős szereppel bírnak. Ezek az úgynevezett PIT országok (potentially integrated territory), vagyis Lengyelország, Csehszlovákia és Magyarország. Az előkészítő ülésen ez év július 3–5. között Párizsban ismertették a tematikai kereteket. Magyarország nemzeti levelezői tevékenységére e sorok (íróját kérték fel. Az OECD égisze alatt ez év novemberében első alkalommal tekintik át a résztvevők egy hosszabb időszak kelet-európai vándorlási folyamatait. (A magyar nemzeti jelentés tematikai összeállítását lásd a mellékletben.)

Az Európa Tanács 1989-ben elhatározta, hogy egy olyan átfogó programot indít el, melynek célja az európai együttműködés elősegítése a tudományos és a műszaki tudományos területen; ez az úgynevezett COST program (European Co-operation in the Field of Scientific and Technical Research). A migrációs témakör kiemelt figyelmet kapott, és Magyarország folyamatosan részt vesz ennek a projektnek az alakításában.

A magyar kormány 1991 augusztusában határozatot hozott egy Migrációs Tárcaközi Bizottság létesítéséről s működéséről. A bizottság feladatait legjobban az alapító rendelet foglalja össze.

A Kormány 1037/1991/VIII. 6. sz. határozata a Migrációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról

1. A Kormány a menekültként elismert, a területi menedékjogot *élvező*, a bevándorolt, a visszatelepült személyek és a vendégmunkások (továbbiakban: immigránsok) társadalmi beilleszkedésének továbbutazásának és hazatérésének segítségével, támogatásával összefüggő állami feladatok összehangolására Tárcaközi Bizottságot (a továbbiakban: Bizottság) hoz létre.

2. A Bizottság

a. javaslatot tesz a Kormánynak a befogadáspolitikára vonatkozó és az immigránsok támogatását érintő alapvető kérdésekben, továbbá véleményt nyilvánít az erre vonatkozó állami intézkedésekről;

b. kezdeményezi és összehangolja az immigránsok jogi helyzetének rendezésével, szociális, egészségügyi, oktatási, kulturális, társadalombiztosítási ellátásával, munkavállalásával, szállás- és lakásszerzésével, igazgatási ügyeinek intézésével kapcsolatos jogalkotást, állami és önkormányzati intézkedéseket, segíti és figyelemmel kíséri azok érvényesülését;

c. figyelemmel kíséri az immigránsok ellátását szolgáló költségvetési és nemzetközi forrásokból származó pénzeszközök felhasználását és annak hatékonyságát;

d. gondoskodik megyei (fővárosi) szinten, valamint a települési önkormányzatoknál az immigránsok ellátásával kapcsolatos tevékenység megfelelő koordinálásáról és az érdekegyeztetésről;

e. figyelemmel kíséri a menekülteket befogadó állomások működését, kihasználtságát, javaslatot tesz létesítésükre és megszüntetésükre;

f. áttekinti az immigránsok helyzetére vonatkozó nemzetközi egyezményekben vállalt kötelezettségek teljesítését, továbbá javaslatot tesz az ezzel összefüggő jogalkotási feladatokra;

g. szorgalmazza az immigránsok megsegítésére irányuló társadalmi és nemzetközi támogatást, valamint az immigrációra vonatkozó széles körű hazai és külföldi tájékoztatást;

h. összehangolja az immigránsok beilleszkedésére, társadalmi helyzetére, továbbá az immigráció kérdéseinek kutatására vonatkozó állami intézmények kezdeményezéseit;

i. beszámol tevékenységéről félévenként a Kormánynak;

3. A Bizottság elnöke az ezzel megbízott tárca nélküli miniszter. A Bizottság alelnöke a Belügyminisztérium politikai államtitkára. A Bizottság tagjai: a Belügyminisztérium, Honvédelmi Minisztérium, az Igazságügyi Minisztérium, a Környezetvédelmi és Településfejlesztési Minisztérium, a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium, a Külügyminisztérium, a Munkaügyi Minisztérium, a Művelődési és Közoktatási Minisztérium, a Népjóléti Minisztérium, a Pénzügyminisztérium, az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság, továbbá a Nemzetbiztonsági Hivatal, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal valamint a Határon Túli Magyarok Titkársága legalább főosztályvezetői, illetőleg ennél magasabb vezető állású, miniszterelnök által kijelölt munkatársa.

4. A Bizottság ülésén tanácskozási joggal részt vesznek – az ügykörüket, illetőleg tevékenységüket érintő napirend megvitatásakor – az előbb fel nem sorolt miniszterek, országos hatáskörű szervek, valamint a karitatív és érdekképviseleti társadalmi szervek vezetői által kijelölt személyek.

5. A Bizottság szükség szerint ülésezik, ügyrendjét és munkatervét maga határozza meg.

6. A Bizottság titkársági feladatait és a működéséhez szükséges feltételeket a Belügyminisztérium biztosítja.

7. A határozat a kihirdetés napján lép hatályba.

dr. Antall József miniszterelnök s.k