

TÓTH JUDIT

Kit érdekelnek a migránsok?

5.

Tapasztalatai szerint a bevándorláspolitikában és az idegenjogok terén a jogi szabályozás mennyiben pusztán a politikai döntések végrehajtási technikája, illetve mennyiben önálló normakeret, amely visszahat a politikai döntésekre, azoknak is keretet ad? A jogi normák mentén mennyiben lehet szakpolitikákat felépíteni?

A *Regio* által elindított vitában a nemzetközi migráció és etnicitás összefüggésében így tettem fel a kérdést: vajon kit érdekelnek a vándorok? A rendszerváltás óta elmúlt két évtizedben röviden szólva semmiféle olyan kutatási, irodalmi feldolgozás nem folyt, amely arra tudna választ adni, vajon a magyar lakosság önképe, a régióban élő más népekhez és a Magyarországon élő különböző etnikai csoportokhoz való viszonya és annak visszahatása a saját magáról alkotott képre miként változott meg.

Ez a megállapítás azon alapszik, hogy a bibliográfiák átnézése és saját kutatási együttműködéseim szerint *a nemzetközi vándorlásról legalább 400 tanulmány és monográfia* született ezen időszakban, amely elvileg érintette, vizsgálhatta volna az etnicitás közvetlen vagy közvetett kérdését. Azonnal elismerve, hogy nem lehet pontos a bibliográfiai besorolás, a közös minimum, hogy a társadalomtudományi hazai bibliográfiákban a nemzetközi vándorokkal és vándorlással legyen kapcsolatos a mű, kutatás. Ezen belül milyen főbb vizsgálati súlypontokat láthatunk?

A migráció és a rendészet, valamint a bűnözés összefüggése, a migráció illegálitása, a biztonságpolitika és a nemzetközi vándorlás szinte egyenes kapcsolata. Az írások fele e téma köré csoportosítható, amely az etnikai önképet egy ponton bizonyosan kiteljesíti: a migráns gyanús idegen, akihez a deviancia társul, és aki miatt sajátos állami, igazgatási, rendészeti, bűnügyi intézkedéseket kell tenni. Ez önmagában olyan súlyos következmény, amely szinte elnyomja a többi írás és más szerzők hatását a közbeszéd esetlegesen más irányú tematizálására. Ilyen alkotó műhely az Országos Kriminológiai Intézet, a Rendőrtiszti Főiskola és a rendészeti főhatóságok által támogatott pályázók köre (pl. ORFK Innovációs és Tudományos Tanácsa, Bűnmegelőzési Tanács, a közrendvédelmi bíróságokból befolyt pénzekből fedezett pályázatok és esetlegesen EU-alakok, Rendészeti Tudományos Társaság, *Rendészeti Szemle*). Ebben az

olvasatban tehát a migráns leginkább a rendészetnek új, nemzetközi együttműködésre is lendületet adó forrása és tárgya, csak éppen nem alanya. Ezekben az írásokban például nem bukkan fel, hogy miért nem vesznek fel migránsokat és antropológusokat a migránsokkal foglalkozó hivatalokba. Persze, tudjuk a formális választ (a köztisztviselői törvény, a hivatásos jogviszonyról szóló törvény szerint csak magyar és még csak nem is kettős állampolgár a megbízható, csak őket lehet alkalmazni), de hát a kutatói érvelést ez nem kell, hogy befolyásolja.

A migráció jogi keretei, ide értve az emberi jogok, az EU-hoz való csatlakozással járó jogharmonizáció, egyáltalán a migrációs jogalkotás hazai szomorú állapota képezi a másik hatalmas irodalmi anyagot. A menekültek, hontalanok jogállása, a vállalt kötelezettségek és annak magyarországi érvényesítése a leginkább kritikus hangnemű, mert rámutat számos hiányra, alkotmányos elveket és értékeket kér számon. Az egyetemi műhelyek, az MTA Jogtudományi Intézetének publikációi, a civil szervezeti honlapok és írások (Menedék Migránsokat Segítő Egyesület, Magyar Helsinki Bizottság) is leginkább a rendszertani összefüggéseket és a migránsok jogvédelmét kérik számon, és erről az oldalról követelik az átfogó beilleszkedési stratégiát, tiszta elveket. Ez is nagyon piacképes nemzetközileg, a jogi folyóiratok (*Fundamentum*, *Acta Humana*) is ezt a törekvést erősítik, magyar és angol nyelvű tanulmányokkal közösen.

A történettudományi írások egyik marginális témaköre a legális és illegális elvándorlás és a menekültekkel, hazatértekkel, visszatértekkel kapcsolatos mikro- és az állami intézményi történelem feltárása. A megnyíló levéltárak például az 1988–89-es romániai és NDK-s menekültek hazai fogadtatását és annak diplomáciai, nemzetközi összefüggéseit, titkosszolgálati működését is lassan feltárják, ám mégsem hiszem, hogy a szaporodó kronológiák, vándorlás-történetek, intézménytörténeti elemzések éppen az etnikus viszonyok (pl. az elüldözött németek visszaszivárgása, a visszafordított románok összeverése és a Stasi-nak 1989 júliusáig átadott keletnémetek sorsa) átértékelését hozná, éppen a kutatási eredmények szűk szakmai körben maradása miatt. Az alkalmi ünneplés a határnyitás miatt inkább a hamis önképet erősítette, mintsem a titkosszolgálati és pártközi, elvtársi egyeztetések feltárulásával az erkölcsi tanulságok felvetését.

A szociológiai, demográfiai, regionális és közgazdasági kutatások főbb eredménye egy-egy időszak és migrációs hullám sajátos, adatokkal

jól körülhatárolható csoport, régió vizsgálata volt. Óvakodtak az általánosításoktól, és ők küzdöttek leginkább a statisztikai rendszer gyengeségeivel, próbáltak saját adatfelvétellel, interjúzással adatokat kinyerni. Sajnos a közbeszédbe kevésbé került át az ő megközelítésük differenciáltsága, miként a szakpolitikák (pl. oktatásügy, foglalkoztatás) sem vették komolyan az általuk feltárt tanulságokat, például a romániai munkaerő-korlátozásra vagy az oktatási kiemelt normatíva történetére utalhatunk itt. A KSH Népesedéstudományi Intézete, MTA Szociológiai intézete, az ELTE pedagógiával foglalkozó elemzői, a földrajzos kutató műhelyek számos konkrét eredményt produkáltak, amely persze „utólagos okoskodás”, abból nem lehet közvetlenül a jövőt és különösen a nemzeti identitást előre jelezni. Még az előítéletekkel foglalkozó kutatók sem szoktak ilyen prognózisra vállalkozni, a híressé vált piréz-ellenesség mutatói sem alkalmasak erre.

A migrációs politikát, azon belül az egyes részpolitikákat (népesedés, munkaerő, foglalkoztatás, oktatás, szociális támogatás, nyelvpolitika) feltáró írások meglehetősen kevés számban születtek, hiszen a nem-létezőt csak hiányolni lehet, és csak a rossz gyakorlatot lehet kritizálni. Nincs termékeny párbeszéd, erre volt jó példa az MTA Politikatudományi, majd Kisebbségkutató Intézetében született 10–12 tanulmánykötet, a hazai migrációs társadalomtudományi, interdiszciplináris irodalom gerince, amely ugyan több alkalommal szólította meg a kormányzati, parlamenti, civil, önkormányzati és akadémiai kört, de minden erőfeszítés ellenére csak műhelybeszélgetésekig, konferenciákig és néhány sajtóközleményig jutottak a szervezők. Az egyik kötet kifejezetten a migrációs politika kidolgozását segítő projektet és annak bukását mutatta be. Noha a parlamentben néhányszor és pár napig téma volt 20 év alatt a migrációval kapcsolatos és a nemzeti önképet is megérintő vándorlás, csak a magyar kontra nem magyar befogadása, a határon túliaknak axiómaként kezelt beilleszkedettség, magyar állampolgársága vagy segítése kontextusában. Ez a ki nem beszélt múlt és jelen korlátozta a „milyen legyen a jó migráns”, „mi a magyar állampolgárság lényege” nevű vitákat is. Hátsó gondolatként sem merült fel a kutatási eredmények felhasználása, és kevésbé leplezetten a választójog és az adott párt etnikai kártyát felhasználó szavazat-maximálása volt a diskurzus tárgya és téje.

Végül piciny mértékben bukkannak fel a sajtót, a médiát és a civil szférát mint a közvéleményt, a közbeszédet alakító szektort vizsgáló tanulmányok, kutatások, azt firtatva, vajon az idegen miként jelenik meg rajtuk keresztül (pl. kínaiak a magyar sajtóban, milyen a migránsokkal

foglalkozó társadalmi szerveződések „Szólampróbája”). Nyilvánvalóan szakdolgozatírók és tartalom-elemző médiakutatók, szociológusok, közpolitikai intézetek időtöltése, ha hiányolják a közérdekű adatokhoz – így a migrációs kiadásokhoz, bevételekhez, intézményi létszámokhoz – való hozzáférést, a rendészeti szemlélet alternatíva nélküliségét.

A leltárkészítéshez hozzátartozik, hogy a kormányzati és minisztériális döntéshozók csak szűk körben érintkeznek a nemzetközi vándorlással, és ezzel intézményesen fenntartják a „*mi nem vagyunk bevándorló ország, Magyarország csak tranzitország*” mítoszt, innen úgyis továbbmennek a migránsok. Tehát nem is kell arról beszélni, hogy akarunk-e befogadó társadalom lenni? Ha utáljuk a saját cigányainkat, akkor miért szeretnénk a távoli másságot, ha egyszer csak belép a határon és a szomszédunkba költözik? A válasz persze nem ilyen csupasza: elvégre csendes ünneplés volt a kisebbségi önkormányzati rendszer és a Magyarországon világhírű kisebbségi jogi keretek 15 éves fennállásáról tavaly a Magyar Tudományos Akadémián. Volt kisebbségi hivatal, van ombudsman, ahogyan van Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal – csak ettől még a „mi és ők” viszonya nem lett megtárgyalhatóbb társadalmilag, és persze a magyar közjog legújabb fejleménye, hogy az állampolgárság rendészeti üggyé vált,²⁶ teljesen visszhangtalan marad!

Csak néhány szalagcím, ahogyan ma a nemzetközi vándorlás bekerül a (korlátozott) társadalmi nyilvánosságba. „Európai bevándorlási és menekültügyi paktumot fogadott el az Unió. A tagállamoknak létre kell hozniuk egy olyan nemzeti integrációs politikát, amely a tartósan letelepedni szándékozó migránsok harmonikus beilleszkedését segíti elő. A tagállami politikáknak a migránsok jogainak és kötelezettségeinek egyensúlyán kell alapulniuk, és a fogadó ország nyelvének elsajátítását, valamint munkavállalást elősegítő konkrét intézkedéseket kell tartalmazniuk. Hangsúlyozniuk kell továbbá a tagállamok és az Európai Unió identitásának, valamint az alapvető értékeknek a tiszteletben tartását.” Az Európai Menekültügyi Alap Magyarországnak 2008–2013 között 1 milliárd 935 millió Ft-os támogatást nyújt, míg az Európai Integrációs Alap 2007–2013 között 3 milliárd 915 millió Ft-ot, nem is szólva az Európai Szociális Alapról. Az IRM honlapjáról kiderül, hogy házi használatra már van a Magyar Köztársaságnak a szabadság, biztonság és a jog érvényesülése térségében való együttműködésére vonatkozó

²⁶ Lásd az IRM szervezeti munkamegosztását és a www.irm.hu honlapot.

2009–2014 közötti kormányzati stratégiája. „Erősíteni szükséges a legális bevándorlók integrációjára irányuló törekvéseket. Támogatni kell az újonnan érkezett bevándorlók igényeihez igazodó integrációs programok kialakítására, illetve a beilleszkedést elősegítő – különösen az alapvető jogokról, illetve a munkavállaláshoz való hozzáféréstről szóló tanácsadásra, a beiskolázás területén felmerülő problémák kezelésére, valamint a diszkrimináció elleni küzdelemre irányuló – intézkedések kidolgozására irányuló kezdeményezéseket. E tekintetben kiemelt hangsúlyt kell fektetni a külföldi állampolgárokkal szembeni toleranciát, a társadalmi befogadást növelő akciókra” – sűríti a minisztériumi kivonat a lényegét pénzre és nemzetközi elvárásra.

Ugyanakkor a multikulturális nevelésről írtak többen (SZTE), bár a kulturális és oktatási tárca honlapja szerint „Az OKM megbízásából az OKM Támogatáskezelő Igazgatósága pályázatot hirdet 'Menekülteket befogadó állomásokon elhelyezett kiskorú gyermekek oktatási integrációjának támogatása' címmel.” Hasznosulhat a kutatási eredmény? Ha valaki látott már befogadó állomáson integrálódott kisgyermeket, akkor az tudja erre a választ. Egy másik pályázat tárgya: Migráns tanulók a magyar közoktatásban. A „nemzetközi adatgyűjtés elsődleges elemzése utáni eredmények értelmében a sajátos nevelési igényű migráns tanulókat érintő magyarországi gyakorlat azokhoz az államokéhoz hasonló, amelyek nem tesznek különbséget migráns és nem migráns sajátos nevelési igényű gyermekek között az őket célzó intézkedések vonatkozásában. A magyar közoktatási rendszerbe bekerülő külföldi állampolgárságú gyermekek ugyan integrált közegben tanulnak, de ez nem egyfajta tudatos tervezés eredménye, hanem épp azt mutatja, hogy előzetes szakértői vélemény nélkül az országba érkező, gyógypedagógiai ellátást igénylő tanulók is csak külföldi illetőségüként kerülnek a rendszerbe. Ebben az esetben nevelésük-oktatásuk segítése érdekében az Oktatási és Kulturális Minisztérium által kidolgozott és miniszteri közleményben ismertetett úgynevezett Interkulturális pedagógiai rendszer alkalmazható. Ez a multikulturális, integrációs és komprehenzív szemléleten alapuló program irányelveként használható a külföldi tanulókat is fogadó oktatási intézmények számára, viszont nem ad iránymutatást a sajátos nevelési igényű migráns, bevándorló vagy menekült gyermekek oktatását illetően. Az ilyen nehézségekkel küzdő tanulók felismerése, valamint diagnosztizálásának igénylése az oktatási intézmény feladata, de a magyarul még nem vagy alig beszélő gyermekekkel és szüleikkel

a tanári kapcsolatfelvétel, illetve az alapkommunikáció is akadályokba ütközik. Sok esetben a nyelvtanulási problémákkal küzdő tanulókat is tanulási zavarosként kezelik, míg más esetben a részképesség-zavaros, de magyarul még alig kommunikáló gyermekeket is csupán nyelvi problémákkal küzdökként. Elemzések alapján megállapítható, hogy a sajátos nevelési igényű migráns tanulók szakszerű ellátása egyértelműen személyfüggő, azaz a gyermeket tanító pedagógus empátiáján, problémafelismerő képességén és kommunikációs adottságain múlik....Az adatgyűjtésekből kiemelt két további probléma: a szakértői szolgáltatások összehangolatlansága, valamint a tanulók anyanyelvét beszélő tanárok gyógypedagógiai felkészületlensége nem érvényesíthető a magyar gyakorlatra, mivel a külföldi állampolgárságú, nem magyar anyanyelvű, sajátos nevelési igényű tanulók támogatására még nem működnek különféle segítő szolgálatok, valamint a külföldi tanulókat tanító pedagógusok általában nem beszélnek a tanulók anyanyelvén – kivéve a világnyelveket –, és az iskolák többnyire nem alkalmaznak anyanyelvi tanárokat.” (Németh Szilvia) Az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézetben külön projekt foglalkozott a sajátos nevelési igényű migráns tanulókkal – tehát láthatóan a közoktatásban az intézmények nagy száma rejt olyan piaci lehetőséget, amely a kutatási eredményeket praxissá teheti – ha lenne bármilyen elvárás a magyar közoktatás intézményi korlátainak áttörésére. Csakhogy éppen az nincs. És féltő, hogy a cigány vagy magyarul nem tudó ugyanúgy a gyógypedagógia útvesztőiben süllyedhet el.

Folyik szakemberképzés: például, a Menedék – ELTE együttműködésében ingyenes 60 órás akkreditált pedagógus továbbképzés: migráns (külföldi, letelepedett, menedékkérő, menekült, oltalmazott) gyerekek oktatása és nevelése. Sőt, van az ELTE-n migrációs szociológia szakirányú továbbképzési szak, amit elvégezve „Okleveles migrációs szakértő” lesz a végzős 2 félév alatt.

A Nemzetbiztonsági Hivatal 2007-es évkönyvében pedig a nemzeti identitást is érintő kitételeket lehet olvasni. Például. „Az illegális migránsok körében megnövekedett a két újonnan csatlakozott ország – Románia és Bulgária – úti okmányainak felhasználása, emellett felértékelődtek a magyar iratok és vízumok is, amelyek a schengeni határok átlépését teszik lehetővé. Az új biztonsági elemekkel ellátott magyar útlevél nehezen hamisítható, erre az elmúlt időszakban nem is volt példa. Új tendenciaként jelentkezett, hogy az embercsempészek a migránsokat csak útba igazítják, de nem kísérik őket át a határon, ami a határőrizeti szervek

eredményes felderítéseire vezethető vissza. A túloldalon a bünszervezet egy másik tagja várja az illegális bevándorlókat, aki a továbbjutásban segítséget nyújt nekik. Amennyiben a külföldi állampolgároknak nem sikerül észrevétlenül átjutniuk, azonnal menekült státuszért folyamodnak. Az ehhez kapcsolódó idegenrendészeti eljárás lefolytatását azonban nem várják meg, hanem haladéktalanul megkísérelnek az EU gazdagabb országaiba távozni. Kitoloncolásuk esetén, adandó alkalommal újra megpróbálják jogellenesen átlépni a határt.” Lám, rendészeink éberek, okmányaink és útvonalaink pedig kapósak!

Saját kutatásaim megítélésére nem vagyok hivatott, csupán annyit jegyzek meg, hogy kísérletet tettem több esetben az izolált viták összekapcsolására, leleplezésére, a szabályozás és a politikai beszéd ellentmondásait elemezve. (Például: ki a magyar, lehet-e az etnicitást szabályozni, ki tartozik a kisebbséghez, mi a diaszpóra, mi az állampolgárság lényege, mi a határon túli magyarsághoz kapcsolódó politika kapcsolata az európai integrációhoz és a magyar külkapcsolatokhoz, mit jelent az etnikai hovatarozás megvallása és miért van kettős mérce, a menekült jogállás nagyvonalúsága és a földrajzi korlátozás vagy a munkaerő vándorlásának uniós korlátozása miféle nemzeti érdekeket szolgál.) Ugyanakkor ilyen egyszemélyes intézményként folyamatosan éreztem a – nemzetközi együttműködések közepette – a migrációs alapkutatások egyre nagyobb hiányát, a módszertani bizonytalanságokat, a szóhasználat esetlegességét.

Szkeptikus vitázóként válaszom úgy összegezzhető, hogy az elmúlt két évtizedben számos társadalomtudományi kutatás született, és különösen a nemzetközi akadémiai támogatás és közönség nyomására számba szökkent a korábban csak féllégális, megtűrt nemzetközi migrációs kutatás-csíra. Ugyanakkor annak fejlődési irányait a nemzetközi anyagi támogatások és a politikai megrendelők igényének kielégítése nagyban meghatározta. Így a rendészet, biztonságpolitika, emberi jogok, külkapcsolatok, újabban pedig a tartalommal kevésbé feltöltött beilleszkedési indikátorok, állampolgárság, megkülönböztetés tilalma és egyenjogúság körében mozog. Ahhoz, hogy mindezen korlátozott nyilvánosságú eredményeknek a szélesebb körben megismertetése és az említett megrendelesektől elszakadó független kutatások is létrejöjjenek, több feltételnek kellene teljesülnie. Mi az, ami feltehetőleg kellene, de nincs?

Nincsen migrációs kutató műhely, csak migrációval is foglalkozó emberek és projektek. A kutató műhely tudna azon dolgozni, hogy legyenek megfelelő szavaink, szakkifejezéseink (pl. a displaced person,

forced migration, TCN biztos, hogy a kényszervándor és harmadik állam polgára szabatos magyar nyelven hangozzon?), miként lehet a közbeszédre is hatni, miként lehet jó migrációs adatbázisokat, bibliográfiákat és szakfordításokat létrehozni.

Nincsen migrációs folyóirat, csak általános társadalom- vagy szaktudományi folyóiratokban elszórt közlemények, valamint szerkesztett és alig terjesztett tanulmánykötetek. A rendszeres szerkesztőségi munka nyilván a szóhasználatról a viták szervezéséig többfélét tehet e téren.

Nincs olyan anyagi bázis, amely az említett megrendelői torzításoktól mentes, azaz alapkutatást finanszíroz. Persze van OTKA, meg egyetemi autonómia, csak annak keretében az évi 1–1 támogatás ez elmúlt évtizedek kutatási hiányait és a ma kötelező nemzetközi megmérettetést és publicitást nem tudja pótolni.

Ha ez az illuzórikus igény nagyban megvalósul, akkor kerülünk oda, hogy érdemi választ adhassunk majd arra, visszatekintve: a nacionalizmus, a kisebbségi etnicitás, a közép-európai társadalmakon belül az etnikai, nemzeti azonosságok szerepe miként változott meg a rendszerváltással. Addig csak törpe minoritást képeznek az etnikai reneszánsz és populizmus miatt egyre duzzadó etnikai kutatások áradatában a migrációs kutatások és kutatók.