

Bevándorlás és politika Szingapúrban és Malajziában

(Malajzia és Szingapúr helye Délkelet-Ázsiában) Malajzia csupán 1963 óta létezik, mint önálló állam, korábban Malaya a brit gyarmatbirodalom része volt. A ma tizenhárom államból álló ország részben az eurázsiai kontinens legdélebbi csücskén, részben Borneó északi részén terül el, s harmincmillió lakosa igen vegyes mind etnikai, mind nyelvi összetételében. Az egyenlítő menti ország tizennegyedik államaként kezdte meg függetlenségének történelmi korszakát Szingapúr 1963-ban, ám két évre rá máris konfliktus támadt az állami és a szövetségi vezetés között, melynek következtében 1965-ben Malajzia kizárta Szingapúrt, s az önálló városállamként folytatta mindmáig történelmét.¹ Különválásuk ellenére is több közös jellemző köti össze a két országot, mint ahogy az eredetükből kézenfekvő lenne.

Délkelet-Ázsia mára tizenegy országot foglal magába, s ezek közül Malajzia és Szingapúr a két legfejlettebb. Sőt, Malajzia a 28-adik, Szingapúr a 40-edik legnagyobb gazdaság a világon. Malajzia függetlenségének fél évszázados történelme során évi 6,5 százalékos gazdasági növekedést produkált szinte töretlenül, s hogy igazságosak legyünk egy nem egészen hatmilliós kis városállammal, az egy főre eső hazai termék esetében az utóbbi pedig az ötödik helyen áll.² De nem kell részletesen bemutatni a kis tigris gazdasági fejlettségét: jól ismert, hogy Szingapúr globális kereskedelmi, pénzügyi és közlekedési csomópont, hogy technológiája a világon az egyik legfejlettebb, hogy az egyik legkedvezőbb hely a befektetők számára, s persze adóparadicsom is egyben. Nem meglepő, hogy a térség többi országával ellentétben a bevándorlók száma és aránya kiemelkedően magas ebben a két országban. Még a fejlett országok is, mint a Fülöp-szigetek, igyekeznek bevételeiket a kivándorlás megszervezésével növelni, vagy gazdaságukat a bevándorlás korlátozásával védeni. Ez utóbbira Délkelet-Ázsiában nincs jó példa, ám mind Dél-Korea, mind Japán alacsony jövedelmű, kivándorló országból vált gazdag, ám a bevándorlást korlátozó, azt sikeresen minimális szinten tartó állammá.

A legfontosabb térség Délkelet-Ázsia számára egyébként éppen Kelet-Ázsia, vagy ahogy a biztonságpolitika nevezi: Északkelet-Ázsia. Mind kulturálisan, mind gazdaságilag és szervezetenként igen szorosra szőtt kapcsolatrendszer szövi össze a két makrorégiót. A délkelet-ázsiai térséget érintő legfontosabb migrációs kérdések, beleértve a megfigyelést, határ-rezsimeket, vízümpolitikát, integrációt és szabályozást is, majdnem mind a munkaerő vándorláshoz kapcsolódnak, legyenek akár törvényi szabályozások vagy intézményrendszerek. A határon belül az integrációs politikák fókuszában a család-újraegyesítés és -létesítés, valamint a tartós letelepedéshez és az állampolgársághoz vezető út áll. A belső vándorlás és a menekültügy azonban, mint általában a migrációt érintő kutatások és szakirodalom terén, a térséget illetően is jóval kevésbé feltárt terület.

1. táblázat. A bevándorlók száma és aránya a népességben, valamint a nők aránya a bevándorlók között, a délkelet-ázsiai országokban, 2010-ben és 2015-ben

Délkelet-Ázsia	Bevándorlók száma (ezer fő)		A bevándorlók aránya a né- pességben (%)		A nők aránya a bevándorlók között (%)	
	2010	2015	2010	2015	2010	2015
Mianmar	98	73,3	0	0	47	45
Laosz	21,9	22,2	0	0	47	46
Vietnam	56,8	72,8	0	0	42	42
Thaiföld	1 257,8	3 913,3	2	6	49	50
Kambodzsa	146,1	74	1	0	51	46
Fülöp-szigetek	318,1	211,9	0	0	49	48
Malajzia	1 277,2	2 514,2	5	8	44	39
Szingapúr	1 351,7	2 543,6	34	45	55	56
Brunei	96,3	102,7	29	24	44	43
Indonézia	292,3	328,8	0	0	48	42
Kelet-Timor	10,6	10,8	1	1	52	41

Forrás: United Nations, Department of Economic and Social Affairs. International Migration Report 2015. ST/ESA/SER. A/375 29.

A legegyszerűbben aszerint csoportosíthatjuk Délkelet-Ázsia országait, hogy többségében küldő vagy fogadó országok. Nyilván nem csupán arról az egyszerű tényről van szó, hogy a vándorlási különbözet plusz vagy mínusz értéket vesz fel, hanem sokkal inkább egy e mögött meghúzódó demográfiai és gazdasági fejlettségi helyzetképről. Ha így értelmezzük a térség általában igen erős intraregionális vándormozgalmát, akkor a legfontosabb csomópont mindenképpen Szingapúr; ide vándorolnak főként Indonéziából, a Fülöp-szigetektől, Thaiföldről, Kambodzsából, Vietnamból és általában az egész térségből. Nem meglepő ez, hiszen Szingapúr városállama kiemelkedő szerepet tölt be mind a foglalkoztatás, a technikai-gazdasági fejlettség, mind az infrastrukturális színvonal terén. Még Malajziához, a térség ebben a tekintetben második országához képest is két és félszer akkora az egy főre jutó GDP Szingapúrban, Kambodzsához viszonyítva pedig tizenkétszer annyi jut egy főre a hazai termelésből. Valamelyest kevésbé, de fontos szerepe van még a bevándorlásnak az előbb említett országokból Malajziába és Bruneibe is. Másfelől a burmai, laoszi és kambodzsai munkaerő másik nagy célországa Thaiföld.³

A régióból kivándorlók legfontosabb célpontjai viszont Kelet-Ázsia, valamint az Öböl-országok, s különösen a Fülöp-szigetek esetében még Észak-Amerika. A régióba bevándorlók már kevesebben vannak, ők elsősorban Dél-Ázsiából, legfőképp Bangladesből érkeznek. Mind a kelet-ázsiai gazdaságok demográfiai átmenete, mind az

Öböl-országok hagyományosan gyér népessége önmagában is képes fenntartani ezeket a migrációs útvonalakat.⁴ Nagyon leegyszerűsítve igaz az az állítás, hogy a térség országainak bevándorláspolitikája általában azon gazdasági megfontolások szerint osztható ketté, mely a magasán képzett tehetségek bevándorlásának segítésére és az alacsonyán képzett, cirkuláris migránsok szigorú szabályozása és lehetőleg a gazdasági érdekekkel kiegyező nemzeti politikák szerinti korlátozására vonatkozik. Délkelet-Ázsia azonban egyértelműen piacorientált migrációs politikákkal jellemezhető: itt minden arról szól, hogy mi hajt nagyobb hasznot az országnak, a humántőke behívása vagy a hazautalások, a munkaerőpiaci kereslet igényelte piszkos munkát végző munkaerő toborzása, egy duális piac, vagy annak távoltartása a hazai kínálat segítése céljából. Olyan sokféle azonban az itt elhelyezkedő egyes országok politikája, hogy akár tankönyvszerűen illusztrálhatnánk azok minden lehetséges kombinációját.

(*Szingapúr*) A Délkelet-Ázsia régióban a legpregnansabb példa minderre Szingapúr, melynek rövid modernkori történelme tehát csupán 1963-ban kezdődött a brit gyarmati sorból való kiszabadulással, s az ezt követő röpké két év Maláj Föderációban töltött idővel. A hazai piacok elvesztése készítette az exportorientált iparosítás irányába az országot, s miközben a hatvanas évek végére máris munkaerőhiánnyal küszködött, a főként Malajziából történő munkaerő-toborzással igyekezett a hazai bérek gyors emelkedésén enyhíteni.⁵ Mivel ennek egyik fontos eleme volt a házas nők bevonása a bevándorlásba, a megjelenő rövidtávú női munkaerő és a munkaerőhiány a háztartási, szolgáltatás és egészségügyi ellátás területén hamar létrehozott egy ilyen irányú és összetételű migrációs csatornát Délkelet-Ázsia többi országa és Szingapúr között. Mindeközben, az ipar fejlődésével párhuzamosan, valamint a szolgáltatás fejlesztése céljából egyre részletesebb bevándorlási kereteket dolgoztak ki a szakemberek, üzletemberek és vállalkozók számára, hogy hosszú távon is versenyképes maradjon az ország innováció és technológiai téren is.⁶

A humántőke-befektetés az ország alapvető gazdasági stratégiájává vált minden szinten, így a munkaügyi helyett is munkaerő névre keresztelték át még az illetékes minisztériumot is. A *Manpower 21 Report* kiválóan példázza az ilyen törekvéseket, egy program, mely 1998-ban a kormány, a minisztérium, a szakszervezetek és több mint száz, a magánszektorból érkező fél együttműködésével jött létre.⁷ A kormány fő stratégiája a tudásalapú ország 21. századra való felkészítésére törekszik, s a következő hat elemből áll: integrált munkaerő-tervezés, élethosszig tartó tanulás és foglalkoztathatóság, a tehetséggyűjtés segítése, a munkakörnyezet átalakítása, élénk munkaerőipar kifejlesztése és a kollektív energiák kihasználása. Mindezt egy integrációs politika egészíti ki, mely az ország multikulturális tételét célozza.⁸ Mind az oktatásba, mind az egészségügybe befektetett szellemi tőke, s az ezt szolgáló migrációs politika máris meghozta gyümölcsét az 1981 és 2010 között időszak látványos gazdasági növekedésében.⁹

A külföldi munkaerő kezelését három nagy jogi keret szabályozza, az 1988-as *Bevándorlási törvény*,¹⁰ az 1990-es az *Idegen munkaerő alkalmazásáról szóló törvény* (ebbe tartozik az 1958-ban hatályba lépett és 1984-ban kiegészített *Foglalkoztatási ügynökségeket szabályozó tv.*) és a *Büntető törvénykönyv*. Az első szabályozza a rendvédelmi szervek működését a bevándorlási szabálysértések tekintetében és az ügyészi mérlegelés gyakorlatát mind a foglalkoztatók, mind az illegális bevándorlók kérdésében. A második szabályozza a vízumokat, munkáltatói engedélyeket és az illetékrendszert, így például, hogy a munkaközvetítők ne kérjenek nagyobb illetéket a munkavállalótól, mint amennyi a kormány által megengedett. A *Büntető törvénykönyv* a fizetés elmulasz-

tását és a fizikai erőszak alkalmazását korlátozza.¹¹ A vendégmunkás program szakképzetteknek igen nagyvonalú: állandó letelepedési engedélyt ajánl, támogatott egészségügyi ellátást, hozzátartozók oktatását és lakhatási támogatást is kínál. Nem meglepő, hogy mára Malajzia, India és Kína mellett az Egyesült Államokból, Nagy-Britanniából, Ausztráliából, valamint Japánból és Dél-Koreából is érkeznek szép számmal bevándorlók. Az ötmillió lakosságból 1,3 millió külföldi volt 2010-ben, s ez a 25 százalék lényeges növekedést mutat a tíz évvel korábbi 18 százalékhoz képest; 2014-ben pedig a durván öt és fél milliós népességben belül a külföldiek aránya már harminc százalék volt.¹² A nem képzett bevándorló munkaerő számát igyekeznek rugalmasan változtatni a gazdaság növekedési és pangó időszakaihoz alkalmazkodva, s mivel Szingapúrnak nincs számottevő mezőgazdasága, ipari termelése viszont igen magas technológiai szintre nőtt, nem meglepő, ha a szakképzettek aránya a négyszeresére, tizenegy százalékról negyvenre emelkedett az 1970-et követő három évtized folyamán.¹³

Szingapúr alapvetően három különféle foglalkoztatási engedélyt alkalmaz a szakembereknek, és a szakképzett munkaerőnek, s a különbséget szemléletesen érzékelteti a nevük is. A külföldi szakemberek számára szolgál az Employment Pass: ha havi 3300 szingapúri dollárnak megfelelő¹⁴ fizetés fölött keres az aspiráns, és megfelelő végzettségekkel van ellátva, akkor elérhető egy egyszerű munkaválási engedély, mely mára felváltotta a korábban létező különböző P és Q elnevezésű engedélyeket. Az 1998-tól érvényben lévő rendszerben egy P1 és egy P2 típus felelt meg a 8000 dollár fölött, ill. a 4500 dollár fölött keresők számára, s ezeket még egy, a kvalifikáltaknak szóló Q1 elnevezésű engedély egészítette ki, ami a 3000 és 4500 dollár között keresőknek szolgált lehetőségül. 2016-ban egy Entre Pass nevű engedély szolgálta azon vállalkozókat, akik még nem kezdtek meg új vállalkozásukat, annak beindulására vártak, valamint létezik egy ún. Personalised Employment Pass vagy személyes foglalkoztatási engedély olyan szakképzett, független külföldi munkavállalók számára, akik korábbról már rendelkeznek valamilyen engedéllyel, s azt cserélnék le, vagy éppen Szingapúrban tanulnak. Ez utóbbi ugyanis lényegesen rugalmasabb, s bár általában a szakképzettek mentesülnek az illetékek alól, bárhol elhelyezkedhetnek és akár letelepedési engedélyért vagy állampolgárságért is folyomódhatnak a városállamban, egy új, alacsonyabb fizetési kategóriát érintő engedélytípus is megjelent a palettán. Az S betűjelű engedély középszintű szakképzett munkaerőnek szól, havi 2200 dollár vagy a fölötti fizetéssel, ez a korábbi Q2-t váltotta fel, s az eredeti 1800 dollár limitet is felemelték az elmúlt években. Ezekre az engedélyekre már egy pontrendszer is létezik, mely a fizetést, a végzettséget, a munka típusát, az életkort és a munkahelyi és munkáltatói tapasztalatot veszi figyelembe.

Mindezeket kiegészíti még egy betanított munkásoknak szóló, egy a külföldön élő háztartási munkásoknak szóló és egy, a malajziai dadáknak szóló külön engedély, mely utóbbi a gondozandó gyermek születésétől számított tizenhat hétig terjed. Ezekon kívül kiváltható még egy szintén sajátos, a szállodákban dolgozó előadóművészeknek kreált engedély. A kevésbé képzett vagy kézetlen munkaerő bonyolult R elnevezésű engedélyeinek rendszerét mára a könnyen átlátható, három Work Permits vízumtípusok helyettesítik: egy gyakornoki engedély szakképzett ipari dolgozóknak, szintén elég magas, havi háromezer dolláros jövedelemtől járó típus, egy diákoknak szóló munkavállalási engedély hat hónapig terjedő tartózkodással, valamint egy gyakornoki engedély betanított és segédmunkásoknak, amely ugyancsak hat hónapra szól. Ezen utóbbi kiadható engedélyek számát kvótákhoz köti a kormány és illetéket is szed kiadásuk fejében. A magasan képzettek jöhetnek bárhányan, arra nincs limit. Mindez igen nagy rugalmasságot tesz lehetővé a munkaerőpiac szabályozásában. Négy évig lehet hosszabbítani az

engedélyeket a szolgáltatásban, s hat évig az építkezéseken – ami persze messze elmarad az S típusú engedélyek tízéves és a professzionálisak 18-22 éves munkavállalási limitjeitől –, és nem szavatolja a családtagok automatikus tartózkodását sem, mint ahogy a professzionális munkavállalói engedélyek teszik. Az iparban dolgozók családtagjai számára külön engedélyeket kell kiváltani.¹⁵

Mindez láthatóan jóval egyszerűbb és kevésbé diszkriminatív, mint az eredeti 1988-as bevándorlási törvényhez kapcsolódó adminisztráció. Az alapvető célok, a határvédelem, a munkaerő bevándorlásának a gazdasághoz alkalmazkodó szabályozása; az engedélyezési rendszer, az illeték rendszer és a belföldi végrehajtási intézkedések viszont nem változtak.¹⁶ A vízumtúllépés és az illegális belépés ellenőrzése továbbra is prioritást élvez. A három hónapos börtönbüntetés és a vesszőzés még mindig életben van, sőt a több mint öt illegális alkalmazottat dolgoztató foglalkoztatóra is kiterjesztették. A lakhatás biztosítását is a munkáltatóra terhelte a kormány, ugyanakkor rendszeresen alkalmaz amnesztiát is, hogy a vízumtúllépőket igyekezzen beterelni a legális keretek közé, ami egyébként nagyjából a kitoloncolást jelenti. Mindez a kezdetektől kiterjesztette az ellenőrzés lehetőségét nemcsak a határra, hanem azon belülről is, s ezzel egyben az állam határozottságát és eltökéltségét is híven tükrözte.¹⁷

Szingapúr nagyon fejlett bevándorlási rendszert fejlesztett ki, ám – habár a szakképzetlenek többsége építkezéseken és gyárakban dolgozik – a háztartási alkalmazottak feltételei már korántsem ilyen kedvezőek. A havi 200-250 dollárért dolgozó, formális szerződéssel sem rendelkező munkások munkakörülményei egyáltalán nincsenek szabályozva. Sem a heti munkaóra nincs megkötve, sem a szabadnapjuk nincs garantálva. Hatszáz dollárt vagy háromhavi fizetésüket fizetik a közvetítőnek, majd ki sem mozdulhatnak a munkáltatótól és még a nemzetiségük alapján is különbséget tesznek a fizetésekben. Az angolul beszélő Fülöp-szigeteki pl. többet keres, mint egy Srí Lanka-i vagy egy indonéz. Félévente kötelező terhességi tesztet kell csinálniuk, s ha teherbe esnek, választhatnak az abortusz vagy a deportálás között. A képzetlenek számára egyébként is számtalan korlátozás áll fenn, így pl. házasságot szingapúri illetőségűvel csak a kormány külön engedélyével köthetnek.¹⁸

Szingapúr alapvető problémákkal küzd emberi jogok terén, s ez a vendégmunkásokat is érinti. Nem véletlen a szóhasználat, hiszen láthattuk, hogy mekkora különbséget tesz a bevándorlók egyes csoportjai között a kormány. Nem véletlen az sem, hogy szinte minden, az emberi jogokkal foglalkozó nemzetközi szervezet elítéli a fennálló helyzetet, s változásokat sürget. A sajtószabadságtól a melegjogokig, számos területről esik szó. 2013-ban a Kis Indiában tört ki az egyik legnagyobb összetűzés, melyet Szingapúr valaha is megélt. Házakat, üzleteket és járműveket gyújtottak fel indiai vendégmunkások, mindezt egy halálos buszszökevény következtében. Huszonöt vádemelés, ötvenkettő deportálás, nyolc bebörtönzés és számtalan bírság volt a következmény. A munkahelyi erőszak és kizsákmányolás, az adósságok következtében fennálló függőség – ez utóbbi nem csoda, ha egy kétéves szerződés jövedelmének negyven százalékát is elvesztheti a munkavállaló –, és az útlevelek elkobzása mind általános jelenségek. A külföldi dolgozók továbbra is kirekesztődnek az állammal egyidős *Munkajogi törvény* hatályából, s így természetesen szervezkedni sincs joguk.¹⁹

Némi javulás azonban már e téren is kimutatható, a háztartási dolgozók érdekében az évezred elején már tettek lépéseket, s a migránsok számának növekedésével elkerülhetetlen lesz a további fejlődés is. Szingapúr ugyan jelenleg egyetlen küldő országgal sem hajlandó bilaterális egyezményeket kötni a munkavállalók ügyében, ám a kapcsolatok egyre szorosabbá válásával vélhetően ez is bekövetkezik majd a belátható jövőben. A

háztartási alkalmazottak ugyan még mindig igen kiszolgáltatottak, de a kormány már létrehozott számukra egy egységes szerződési formulát, s a Human Rights Watch 2015-ös megítélésében már nem hasonlíttja Szingapúrt az Öböl-országokhoz, mint tette azt öt évvel korábban.

2. táblázat. Szingapúr népessége

Év	Teljes népesség	Állandó lakos			Külföldi
		Összesen	Szingapúri állampolgár	Szingapúri állandólakos	
1990	3 047 132	2 735 868	2 623 736	112 132	311 264
2000	4 027 887	3 273 363	2 985 886	287 477	754 524
2008	4 839 396	3 642 659	3 164 438	478 221	1 196 737
2009	4 987 573	3 733 876	3 200 693	533 183	1 253 697
2010	5 076 732	3 771 721	3 230 719	541 002	1 305 011
2011	5 183 688	3 789 251	3 257 228	532 023	1 394 437
2012	5 312 437	3 818 205	3 285 140	533 065	1 494 232
2013	5 399 162	3 844 751	3 313 507	531 244	1 554 411
2014	5 469 724	3 870 739	3 343 030	527 709	1 598 985

Forrás: 2015. Yearbook of Statistics Singapore

(Malajzia) Malajzia, a másik nagy fogadó ország helyzete kisebb részletében mégis eltérő. Amíg a régióon belül Szingapúrban a legnagyobb a külföldiek aránya, addig a legtöbb migránst foglalkoztató ország Délkelet-Ázsiában Malajzia; s bár egyaránt küld és fogad is dolgozókat, az alapvetően mára inkább befogadó jellegéhez az ország egy egészen rövid idő alatt jutott el a nyolcvanas évek végén, kilencvenes évek elején. Ugyancsak különleges a helyzet Malajziában azért, mert ezt a fordulatot a teljes foglalkoztatás előtt tette, egy akkor még viszonylag fejletlen gazdasági állapotban. Nem meglepő, ha a bevándorláspolitikát még ma is erősen nacionalista és korlátozó. Mégis, mindezek s annak ellenére, hogy a hazai munkaerőpiac is évi két-három százalékkal nő, a bevándorlás egyre nagyobb mértéket ölt.²⁰ Ezt az ellentmondásos helyzetet általában az 1970-ben életbe léptetett Új Gazdaságpolitikának tulajdonítják, melynek célja a szegénység és az etnikai különbségek felszámolása volt, valamint az, hogy a gazdaság etnikai szerkezetén változtasson, s a malájok tömegeit kiemelje a hagyományos kisgazdálkodás keretei közül. Nagy építkezések, privatizált mezőgazdaság, megnövelt állami bürokrácia és kifejezetten a malájoknak létrehozott hivatali állások voltak a cél érdekében alkalmazott politikai eszközök ebben az időszakban. Ugyancsak igyekeztek egy exportorientált ipari fejlesztést beindítani, mely rövidesen munkaerőpiaci keresletet indukált.²¹

A faji alapú munkaerő-politika hatására a hátrányos helyzetbe került indiai és kínai kisebbségek stratégiát váltottak. Kevesebb gyereket vállaltak, s igyekeztek azoknak több lehetőséget biztosítani. Akinek ilyenformán sikerült pl. magasabb oktatáshoz jutnia, azok viszont inkább kerestek jobban fizető állást nyugati országokban, sőt, még inkább az akkor már gazdag és közeli Szingapúrban vagy Tajvanon. 1991-re már százezer ma-

láj élt a közeli városállamban, s huszonnégyezer ingázott közülük naponta.²² Az 1987-et követő hat év alatt aztán minden megváltozott: tizennégymillió új állást hoztak létre Malajziában.²³ Még egy ennyire fiatal korszerkezetű országban, mint Malajzia, sem nőtt ilyen rövid idő alatt annyit a munkaerőpiac, hogy a keletkezett keresletet kielégíthette volna, s a kormány ekkortól elsősorban indonéz munkásokat preferált a hiány betöltésére – a két ország lakossága között fennálló viszonylag csekély kulturális, nyelvi és vallási különbségek miatt. 1984-től a maláj kormány sorozatosan kötötte a bilaterális egyezményeket, és hozta a hazai rendeleteket (ebben is különbözik Szingapúrtól), melyek segítették a munkaerő bevándorlását az országba, elsősorban az ültetvényekre, valamint az építkezésekre és az iparba. Az első ilyen 1984-ben Indonéziával kötött, ez volt a *Medan Egyezmény*, s kifejezetten a mezőgazdaság számára kölcsönzött munkaerőt.²⁴ Indonéziát előbb a Fülöp-szigetek, majd Banglades és Thaiföld követték a sorban.

Malajzia a nemzetközi kapcsolatait tehát bilaterális egyezményekkel alakítja, a bevándorlók helyzetét azonban pontosan ugyanolyan törvények szabályozzák, mint Szingapúrban: az 1959-es, sokszorosan módosított *Bevándorlási törvény*, a *külföldi munkavállalók alkalmazásáról szóló törvény* és a *Büntetőjogi törvénykönyv*.²⁵ A vízumpolitikája is nagyon hasonló a két országnak, ám Malajzia problémákkal küzd, hogy külföldi munkaerő iránti igényét összeegyeztesse nacionalista munkaerő-politikájával. Az is gondot okoz számára, hogy miközben függetlenné kíván válni más országoktól, az idegen munkaerőtől – ezt célozta az Új gazdasági modell 2010-ben –, mégis szinte minden küldő országgal aláírt már egyetértési nyilatkozatot.

Malajzia gazdasága időközben gyorsan fejlődött, az átlagbérek három-tízszer akkora, mint Indonéziában, az egy főre jutó GDP kétszerese a Fülöp-szigetekinek, s 2015-ben három-négymillió bevándorlót foglalkoztatott az ország, ami 20-30 százaléka a teljes munkaerejének. A bevándorlók 297 milliárd rúpiát termeltek 2014-ben, a GDP 35,7 százalékát, s ebbe az illegális bevándorlók, ill. illegálisan alkalmazott munkaerő nem számít bele.²⁶ A foglalkoztatás növelését azonban sem a nyugdíjkorhatár emelése, sem a női foglalkoztatás kibővítése, sem a minimálbér emelése nem oldotta meg, mint ahogy a közvetítői díj bevezetése sem csökkentette a vendégmunkások számát. Az ország kétségbeesetten próbálja limitálni a bevándorló külföldiek mennyiségét, legutóbb a *Tizenegyedik Malajzia Tervben* (2016–2020), másfél millióra, aminek következtében azonban csupán a feketemunka aránya indult növekedésnek. Szokásos indokok kerülnek napirendre: az ország biztonságának féltése, a hosszú távú gazdasági és társadalmi fejlődés és stabilitás – mind a kormány, mind a sajtó retorikája egyre ellenségesebb a bevándorlókkal szemben, s a migrációs politika is egyre kevésbé a gazdasági megfontolások által vezérelt.

A munkáltatói engedélyek itt is két alapvető kategóriát különböztetnek meg: a magasan képzetteket és a szerződéses szakképzetleneknek kiadható ideiglenes engedélyeket. Az előbbi a szakképzettség és a fizetés alapján csoportosít, minimum havi 2500 rúpia limit fölött: ez eredetileg két évre volt kiadható, de öt évig lehetett hosszabbítani. Általában nagyvállalatok alkalmazottairól van szó – a családjukkal együtt –, akik a számítástechnikában, műszaki és egészségügyi területeken, valamint a felsőoktatásban és a sportban dolgoznak.²⁷ A vízum másik változata is öt évig hosszabbítható, ám 2500 rúpia fizetés alatt csupán egyéves szerződések keretében, ámbar a valóságban alig keresnek néhányan többet ezer rúpiánál. Számptalan korlátozás nehezíti az ő alkalmazásukat, az életkori határtól a család kizárásán át, s a kormány ellenőrzi az országszerte négyszázezer munkahelyet; s mindössze 350 alkalmazottnak kell ezt a feladatot ellátni. Az 1959-es *Bevándorlási törvény* biztosítja a jogokat a belépésre és a tartózkodásra a

külföldi munkaerő számára, a végrehajtással pedig a Belügyminisztérium keretein belül a Bevándorlási Hivatal van megbízva. A törvény 2002-es kiegészítése, mintegy reagálva a növekvő illegális bevándorlásra, bűncselekménynek minősítette bármely bevándorlási szabály figyelmen kívül hagyását, s azt öt évig terjedő börtönbüntetéssel, vesszőzéssel és kitoloncolással, valamint tízezer rúpiáig terjedő bírsággal szankcionálta, az ellenőrzést pedig a Rela nevű önkéntes alakulatokra bízta.²⁸ Malajzia 2006-tól Bevándorlási Bíróságokat állított fel a menekülttáborokban és idegenrendészeti fogdáiban, ahol egyszerre akarta a fogva tartástól a kitoloncolásig az összes folyamatot rövidre zárni. A gyakorlat az, hogy minden nyelvi nehézséget és a megértés hiányát figyelmen kívül hagyva, egyszerre 15-20 azonos váddal illetett bevándorló ügyét tárgyalják csoportosan, s gyakran a büntetésükön túl is fogva tartják őket, csak azért, hogy biztosan tanúskodjanak foglalkoztatóik ellen.²⁹ Nem csoda, ha a börtönök egyharmadát migránsok töltik ki, miközben a bűncselekmények csupán két százalékát követik el.

3. táblázat. A külföldi dolgozók száma Malajziában, küldő ország szerint, 2000–2013-ban

Év	Származási ország									Összesen
	Indonézia	Banglades	Thaiföld	Fülöp-szigetek	Pakisztán	Mianmar	Nepál	India	Egyéb ³⁰	
2000	603 453	158 149	2 335	14 651	3 101	3 444	666	18 934	2 363	807 096
2001	634 744	114 308	2 508	11 944	2 392	6 539	48 437	26 312	2 645	849 829
2002	788 221	82 642	20 599	21 234	2 000	27 870	82 074	39 248	3 641	1 067 529
2003	988 165	94 541	10 158	17 400	2 141	48 113	109 067	63 166	4 229	1 336 980
2004	1 024 363	54 929	5 463	16 663	1 156	61 111	149 886	78 688	77 831	1 470 090
2005	1 211 584	55 364	5 751	21 735	13 297	88 573	192 332	134 947	91 655	1 815 238
2006	1 174 013	62 669	13 811	24 088	11 551	109 219	213 551	138 313	121 994	1 869 209
2007	1 148 050	217 238	18 456	23 283	16 511	104 305	189 389	142 031	185 542	2 044 805
2008	1 085 658	316 401	21 065	26 713	21 278	144 612	201 997	130 265	114 607	2 062 596
2009	991 940	319 020	19 402	24 384	21 891	139 731	182 668	122 382	96 728	1 918 146
2010	792 809	319 475	17 209	35 338	28 922	160 504	251 416	95 112	117 086	1 817 871
2011	785 236	116 663	5 838	44 359	26 229	146 126	258 497	87 399	102 714	1 573 061
2012	746 063	132 350	7 251	44 919	31 249	129 506	304 717	93 761	81 773	1 571 589
2013	1 021 655	322 750	17 044	69 126	50 662	161 447	385 466	124 017	98 155	2 250 322

Forrás: Malaysian Employers Federation (2016): Practical Guidelines for Employers on the Recruitment, Placement, Employment and Repatriation of Foreign Workers in Malaysia. December, 2014. 10.

Mindezt úgy, hogy az 1955-ös *Munkajogi törvény*, s azonkívül még számtalan, a foglalkoztatás biztonságával, az egészségüggyel, szakszervezetekkel stb. foglalkozó

törvény ugyanolyan jogokat biztosít a migráns munkavállalóknak, mint a hazaiaknak. Maguknak a munkaerő-közvetítőknek a működését egy 1981-es törvény szabályozza még most is, holott annak idején ez főként a hazai munkaerő külföldi munkavállalását igyekezett keretek közé foglalni, s az azzal foglalkozó cégek engedélyeztetését meghatározni. 2014-ben ugyan elkészült a *Magán munkaügynökségekről szóló törvényjavaslat*, de törvény még 2016-ban sem lett belőle.³¹ Úgy tűnik, hogy az adminisztrációban résztvevő intézmények sokasága és az eljárások bonyolultsága egyfajta útvesztővé vált, s a munkavállalók az elszenvedői ennek. Malajzia gazdasági fejlődésével megindult egy jogi és talán majd megindul egy társadalmi fejlődés is, ez azonban még nem ért el Szingapúr, s pláne a nyugati országok szintjére. 2005-ben pl. egy, a Human Rights Watch³² általi igen erős bírálat nyomán a maláj kormány számtalan intézkedést hozott a háztartási alkalmazottak védelmében. Felemelte minimálbérüket, felemelte a korhatárt huszonöt évre, kötelezte a közvetítőket, hogy a korábban szokásos hat hónapig tartó fizetés-visszatartás helyett (ez garantálta, hogy a munkavállalók megfizetik a közvetítői díjakat), az első hónaptól kapják meg az alkalmazottak a bérüket, sőt azt is lehetővé tették, hogy bármikor munkahelyet váltsanak. Rettenetes körülményekről beszélünk, s abszurd még éreztetni is, hogy csupán ez fejlődés, különösen, hogy a béremelésen kívül a változások még akadoznak is. Hiába kötött Malajzia 2006-ban egyetértési nyilatkozatot Indonéziával, annak kormánya kénytelen volt megtiltani állampolgárai toborzását a maláj ügynökségek által 2009-ben.³³

Malajzia Szingapúr után a leggazdagabb ország Délkelet-Ázsiában, mégis a legrosszabbak a jogi és intézményi feltételek a bevándorlók számára, gyakorlatilag a rabszolgamunkával hasonlatosak: rossz bánásmód, kizsákmányolás (visszatartott bérek, bevont útlevel), a személyes védelemhez és juttatásokhoz való hozzáférés hiánya, zaklatás és üldözés jellemzi azt. 2007-ben az Egyesült Államok embercsempészettel kapcsolatos nemzetközi vizsgálata hármast besorolást adott Malajziának,³⁴ azt állítván, hogy a feltételek nem teljes mértékben feleltek meg az *Embercsempészet áldozatainak védelméről szóló törvény* minimális követelményeinek, s az erőfeszítés is hiányzott a kormány részéről, hogy változásokat tegyen. Ennek következtében Malajzia szankciók elébe nézett, melyek a nem humanitárius segítség megvonását jelentették volna. Ezt követően az Egyesült Államok szenátusának Nemzetközi Kapcsolatokért Felelős Bizottsága külön vizsgálatot indított a burmai határ mentén, s 2009-ben nem csupán megerősítette a korábban állítottakat, hanem azt is kiderítette, hogy a visszaélésekben és emberi jogi sérelmek elkövetésében a maláj bevándorlási hivatal tisztviselői, a helyi rendőrség és a Rela emberei is részt vettek.³⁵ Természetesen nem célunk itt az összes állami és civil szervezet, mint pl. az Amnesty International elmarasztaló vizsgálati eredményeit felsorolni. Am az ENSZ *Emberkereskedelem elleni törvényei*, a *Palermo Protokollok*kal összhangban, melyek 2000-ben keletkeztek, Malajzia 2010-ben beiktatott egy, az *Embercsempészet és a migránsok emberkereskedelme elleni törvényt*, mely bármilyen migránsokat érintő kényszermunkát emberkereskedelemnek minősítette a továbbiakban.³⁶

A törvény beiktatását követően a kormány meghirdetett egy ötéves nemzeti akciótervet, melynek nyomán fejleszteni kívánta a megelőzést, a migránsok védelmét szolgáló szolgáltatásokat és erősíteni a társadalmi tudatosságot. Ennek jegyében 2013-ban a kormány intézkedéseként már életbe lépett egy új, szabványosított, az embercsempészettel kapcsolatos nyomozati és vádemelési eljárás. A terv folytatásaként annak további ötéves terve lépett életbe 2015-ben, párhuzamosan az új nemzeti és gazdasági

tervekkel.³⁷ 2015-ben az évente ismétlődő amerikai szenátusi vizsgálat így is csak a kettes, megfigyelési kategóriába sorolta Malajziát, megállapítva, hogy a kikényszerítette, valamint a nőket és gyerekeket érintő szex-munka tevékenységét végzők nagy része a kétmillió legális és több mint kétmillió illegális bevándorló közül kerül ki.³⁸ 2015 júliusában egy kiegészítést iktattak be az imént említett 2010-es törvényhez,³⁹ mely létrehozott egy miniszterekből álló bizottságot, aminek az a feladata, hogy az embercsempészetért felelős bizottság döntéseit végrehajtsa. Ez a bizottság adja ki az engedélyeket a kiegészítésnek megfelelően, a szabad mozgásra és munkaválasztásra, de a kiegészítés lehetővé tette azt is, hogy a bevándorlók kompenzációt kapjanak, pontosabban, hogy a bíróság kártérítést ítéljen meg a foglalkoztató rovására. Ugyancsak jogi feltételeket teremtett az NGO-k számára, hogy az áldozatok védelmében szolgáltatásokat fejlesszenek. Ez utóbbiak voltak a legfontosabb nyomásgyakorlók a törvényi feltételek javulásának kikényszerítésében, természetesen a nemzetközi közösség mellett.

(Összegzés) Mindkét országban, Malajziában és Szingapúrban is jelentős arányban vannak bevándorlók, s magas a bevándorlás is. Délkelet-Azsiára összességében a gazdasági racionalitás dominanciája jellemző a migráció kezelésében, habár ez sok helyütt kerül szembe etnikai konfliktusokkal a politika terén is. Szingapúr számára a humán erőforrás maximális kihasználása a legfontosabb, s ennek érdekében igen kedvező feltételeket biztosít a magasan kvalifikált munkaerő számára, ám éppen ez a szempont hagyja figyelmen kívül a képzetlenek jogait is. Holott egészen általános jelenség az, hogy a középosztály megerősödésével és számszerű növekedésével párhuzamosan nő azok igénye olyan alkalmazottakra, amit a hazai munkaerő már nem képes, vagy nem akar kielégíteni. Ez óhatatlanul a bevándorlók foglalkoztatását növeli, így nem igazán képzelhető el olyan helyzet, vagy olyan ország, ahol vagy ahová csak magasan képzett bevándorlók érkeznek.

Malajziában eleve más a helyzet, s ennek részben az olyan nagy ívű fejlesztések vagy a mezőgazdaság az oka, amely vagy elképzelhetetlen, vagy egyáltalán nincs is Szingapúrban, lévén az csupán egy kicsi és 62 még kisebb szigetből áll, még ha területét sikerült is 23 százalékkal növelnie az elmúlt fél évszázad során. Ugyanakkor az etnikai megosztottság a mai napig meghatározó a maláj foglalkoztatáspolitikában, ami olyan történeti örökség, amiből Szingapúr nem részesült. Alapvetően azonban az a közös jellemző a legfontosabb, s ez érvényesül a bevándorlás szabályozásának fejlődésében is, hogy a gazdaság gyors növekedése együtt jár a bevándorlás növekedésével. Malajziának nem sikerült az ebből fakadó bevándorlás-szabályozási problémákat, mint az illegális bevándorlás, sem az integráció kérdését kellőképpen megoldania, s abba a klasszikus paradox helyzetbe került, amikor a szervesen korlátozás csupán az illegális migráció mértékének növelése irányába hat. Hosszútávon azonban várható fejlődés mindkét ország esetében, melynek máris mutatkozó jeleiben okként nemcsak az erős nemzetközi nyomást kereshetjük, hanem általánosabb értékelemeket is. Már 1965-ben Szingapúr nagyrészt azért vált önálló országgá, mert az ott élő kínaiak számára nem biztosíthatott volna kellő jogokat egy akkor még döntően diszkriminatív maláj politikai környezetben.⁴⁰ Ám ez a döntés nem csupán a kínai érdekvédelem eredményének tudható be, vagy ha igen, akkor is hatással volt az azóta eltelt időszakban, s Malajzia multikulturális adottságai remélhetőleg ugyancsak plurálisabb társadalom irányába hatnak majd a jövőben.

JEGYZETEK

- 1 Woo, J. J. (2016): Singapore as an International Financial Centre: History, Policy and Politics. London, Palgrave Macmillan. 26.
- 2 CIA The World Factbook. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2004rank.html#my> (hozzáférés: 2017. április 28.)
- 3 Kaur, Amarjit (2010): Labour migration trends and policy challenges in Southeast Asia. In: Policy and Society, Vol. 29. No. 4. 385–397. 387.
- 4 Chia Siow Yue (2008): Demographic change and international labour mobility in Southeast Asia – issues, policies and implications for cooperation. In: Hugo, Greame és Soogil Young (szerk.) Labour Mobility in the Asia-Pacific Region: Dynamics, Issues and a New APEC Agenda: A Survey and Analyses of Governance Challenges on Labour Migration for APEC Economies. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies. 93–142. 93.
- 5 Kaur (2010): 388.
- 6 Manning, Chris és Pradip Bhatnagar (2006): Coping with cross-border labour flows within Southeast Asia. In: Kaur, Amarjit és Ian Metcalfe (szerk.), Mobility, labour migration and border controls in Asia. Basingstoke, Palgrave Macmillan. 52–72. 60.
- 7 Singapore Government: Manpower 21 Plan Is Launched. 31st Aug 1999. <http://eresources.nlb.gov.sg/history/events/a6102afe-a2ab-48fd-b009-97640cac3441> (hozzáférés: 2016. június 6.)
- 8 Osman-Gani, Aahad M. (2004): Human capital development in Singapore: An analysis of national policy perspectives. In: Advances in Developing Human Resources, Vol. 6. No. 3. 276–287. 280.
- 9 Maitra, Baswajit (2016): Investment in Human Capital and Economic Growth in Singapore. In: Global Business Review, Vol. 17. No. 2. 425–437.
- 10 Singapore Government. Employment of Foreign Workers’ Act. Ministry of Manpower. <http://www.mom.gov.sg/legislation/employment-of-foreign-manpower-act> (hozzáférés: 2016. június 7.)
- 11 Kaur, Amarjit (2006): Order (and disorder) at the border: Mobility, international labour migration and border controls in Southeast Asia. In: Kaur, Amarjit és Ian Metcalfe (szerk.), Mobility, labour migration and border controls in Asia. Basingstoke, Palgrave Macmillan. 23–25.
- 12 Singapore Department of Statistics. 2015. Yearbook of Statistics Singapore. Singapore, Department of Statistics. 9. és 197.
- 13 Gaur, Seema (2006): Indian professional workers in Singapore. In: Kaur, Amarjit és Ian Metcalfe (szerk.), Mobility, labour migration and border controls in Asia. Basingstoke, Palgrave Macmillan. 193–212. 195.
- 14 1 szingapúri dollár kb. 0,74 USA dollárnak felel meg 2016 júniusában. Az itt található értékek mind így értendőek.
- 15 Singapore Government. 2016. Work passes and permits. Ministry of Manpower. <http://www.mom.gov.sg/passes-and-permits> (hozzáférés: 2016. június 6.)
- 16 Kaur, Amarjit (2007): International labour migration in Southeast Asia: Governance of migration and women domestic workers. In: Intersections: Gender, history and culture in the Asian context, issue 15 May. <http://intersections.anu.edu.au/issue15/kaur.htm> (hozzáférés: 2016. június 6.)
- 17 Chew, Soon-Beng és Rosalind Chew (1995): Immigration and foreign labour in Singapore. In ASEAN Economic Bulletin, Vol. 12. No. 2. 191–200. 197.
- 18 Kaur (2010): 390.
- 19 Human Rights Watch. World Report 2015: Singapore. <https://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapters/singapore#f176e9> (hozzáférés: 2016. június 6.)
- 20 Kaur (2010): 391.
- 21 Torii, Takashi (1997): The New Economic Policy and the United Malays National Organization - With Special Reference to the Restructuring of Malaysian Society. In: The Developing Economies, Vol. 35. No. 3. 209–239. 210.
- 22 Kaur (2006): 43.
- 23 World Bank (1995): Malaysia: Meeting labor needs, more workers and better skills. Washington, World Bank. 58. valamint Garcés-Mascreñas, Blanca (2012): Labour Migration in Malaysia and Spain: Markets, Citizenship and Rights. Amsterdam, Amsterdam University Press. 49.
- 24 Kaur, Amarjit (2004): Economic Globalization and the ‘New’ Labour Migration in Southeast Asia. In: Tisdell, Clement Allan és Raj Kumar Sen (szerk.) Economic Globalisation: Social Conflicts, Labour and Environmental Issues. Cheltenham, Edward Elgar Publishing. 244–266. 258., valamint Ajis, Mohd Na’em (2010): Managing Foreign Workers in Southeast Asian Countries. In: Journal of Asia Pacific Studies, Vol. 1. No. 3. 481–505. 494.
- 25 Laws of Malaysia. Act 155. Immigration Act 1959/63. Incorporating all amendments up to 1 January 2006. The Commissioner of Law Revision, Malaysia. <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/64031/99464/F1916438079/MYS64031.pdf> (hozzáférés: 2016. június 6.) valamint ILO NATLEX. Malaysia Employment Act 1955. Part XIIB. <http://www.ilo.org/dyn/>

- natlex/docs/WEBTEXT/48055/66265/E55mys01.htm#p12b (hozzáférés: 2016. június 7.)
- 26 Harkins, Benjamin (2016): Review of labour migration policy in Malaysia. Geneva, ILO Regional Office for Asia and the Pacific. 1–2.
- 27 Kassim, Azizah (2005): Security and social implications of cross-national migration in Malaysia. In: Jawhar, H. Mohamed (szerk.): *Pacifying the Pacific: Confronting the Challenges*. Kuala Lumpur, ISIS Malaysia. 259–288. 267.
- 28 Kanapathy, Vijayakumari (2006): *Migrant Workers in Malaysia: An Overview*. Paper presented at the Workshop on an East Asian Cooperation Framework for Migrant Labour. Kuala Lumpur, 6 December. 10.
- 29 Neeko, Ravi (2008): *Arrest, Detention and Prosecution of Migrant Workers*. In: *Developing a Comprehensive Policy Framework for Migrant Labour. Compilation of Conference Papers and Presentations*. Jakarta, ILO. 81–90.
- 30 Az egyéb országok: Kambodzsa, Srí Lanka, Vietnam, Laosz és Kína.
- 31 Harkins (2016): 6.
- 32 Human Rights Watch (2004): *In the Name of Security: Counterterrorism and Human Rights Abuses Under Malaysia's Internal Security Act*. Vol. 16. No. 7.(C) 1–99. <http://www.hrw.org/reports/2004/malaysia>
- 33 Human Rights Watch (2011): *Indonesia/Malaysia: New Pact Shortchanges Domestic Workers*. May 31. 2011. <https://www.hrw.org/news/2011/05/31/indonesia/malaysia-new-pact-shortchanges-domestic-workers> (hozzáférés: 2016. június 7.)
- 34 US Department of State *Trafficking in Persons Report 2007*. Az USA négy kategóriába sorolja az országokat. Az egyesbe azok kerülnek, melyek teljesen megfelelnek az USA 200. évi embercsempészetről szóló törvényi követelményeknek, a kettesbe, melyek nem teljesen felelnek meg, ám szignifikáns erőfeszítéseket tesznek a helyzet javítása érdekében, a harmadikba a kettesek kiegészítve megfigyeléssel, vagyis azon országok, melyek nem felelnek meg, de tesznek erőfeszítéseket, ám kiemelkedően magas az áldozatok száma, vagy pedig növekszik, vagy nem működnek az erőfeszítéseik, vagy továbbakra van szükségük. A negyedikbe, vagyis a hármaskategóriába tartoznak azon országok, melyek nem felelnek meg a törvényi előírásoknak, s erőfeszítést sem tesznek a változás érdekében. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2015/index.htm> (Hozzáférés: 2016. június 17.) Csupán vizsgonyitásként, Magyarország 2009 óta a második kategóriába csúszott vissza.
- 35 U.S. Senate Committee on Foreign Relations (2009): *Trafficking and Extortion of Burmese Migrants in Malaysia and Southern Thailand. Human Trafficking: Data and Documents*. Paper 19. <http://digitalcommons.unl.edu/humtraffdata/19> (hozzáférés: 2016. június 7.)
- 36 Parliament of Malaysia (2010): *Anti-Trafficking in Persons and Anti-Smuggling of Migrants Act in 2010 (ATIPSOM)*. https://www.unodc.org/res/cld/document/mys/2010/anti-trafficking_in_persons_amendment_act_2010_html/Malaysia_Anti-Trafficking_in_Persons_Amendment_Act_2010.pdf (hozzáférés: 2016. június 7.)
- 37 UN Women. *Global Database on Violence against Women. National Action Plan against Trafficking in Persons*. Malaysia. <http://www.evaw-global-database.unwomen.org/en/countries/asia/malaysia/2010/national-action-plan-against-trafficking-in-persons-2010-2015> (hozzáférés: 2016. június 7.)
- 38 US Department of State *Trafficking in Persons Report 2015*. 233.
- 39 *Laws of Malaysia. Act A1500. Anti-Trafficking in Persons and Anti-Smuggling of Migrants (Amendment) Act 2015*. http://www.federalgazette.agc.gov.my/outputaktap/20151102_1500_BI_WJW005504%20BI.pdf (hozzáférés: 2016. június 7.)
- 40 Stockwell, Tony (2005): *Forging Malaysia and Singapore: Colonialism, Decolonization and Nation-Building*. In: Wang Gungwu (szerk.): *Nation-Building: Five Southeast Asian Histories*. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies. 191–221.