

Trócsányi László⁴

A nemzetközi fejlesztésre vonatkozó előírások és elvárások a migráció tükrében

A nemzetközi fejlesztés témaköre, bár hosszabb tapasztalatnak örvend, a mai konferencia résztvevői mégis nehéz feladattal állnak szemben, mert a fogalom összekapcsolódik egy új jelenséggel, az Európába érkező tömeges migrációval. A konferencia keretében a nemzetközi fejlesztés számos elméleti és gyakorlati szakértője megszólal majd. Jóllehet nem vagyok a nemzetközi fejlesztés szakembere, egyetemi tanárként, a Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézet igazgatójaként, és mint közéleti személy, nagy figyelemmel és érdeklődéssel követem a témát.

Külföldön szerzett benyomásaim nagyban meghatározzák mondanivalómat. Utazásaim alatt és közéleti személyként más országokban töltött hosszabb időszakok során láttam szegénységet és gazdagságot. Jártam Észak-Afrikában, melynek egyes területein az

⁴ Dr. Trócsányi László, egyetemi tanár, igazságügyi miniszter 2015. november 5-i szegedi konferencián elhangzott felszólalásának szerkesztett változata

emberek úgy élnek, mint 2000 évvel ezelőtt, míg a tengerparton ezzel párhuzamosan virágzó szállodaipar működik. Személyesen is érzékelhettem a világban létező hatalmas kontrasztokat. Ellátogattam egy libanoni menekülttáborba és láttam, hogyan élnek ott az emberek, milyen problémákkal küzdenek a gyakorlatban. Több mint tíz évet éltem Belgiumban és Franciaországban, amely idő alatt a nyugat-európai társadalmakat közelről is megvizsgálhattam, megfigyelhettem azok előnyeit és hátrányait is. Nehéz lenne egysíkú képet alkotni. Aki élt Franciaországban, az jól tudja, hogy más a Côte d'Azur tengerparti sétányain járkálni, mint Saint-Denis utcáin gyalogolni késő este.

A kérdéskör rendkívül bonyolult és sok eltérő igazságot tartalmaz. Többfajta megközelítés lehetséges, amelyre Európában is látunk példákat. Azok az országok, amelyek nagyobb történelmi háttérrel rendelkeznek a bevándorlás terén, másképpen közelítik meg ezt a témakört, mint a közép- és kelet-európai térség államai, amelyek huszonöt éve nyerték vissza szuverenitásukat. Európa bonyolult és összetett, ami miatt a válaszok is sokszor különböznek. Ahogyan arra Manservisi úr is rávilágított, rendkívül érdekes fogalmakat helyezhetünk egymás mellé. „Mobilitás”, „migráció”, „bevándorlás”, „menekültügy” – csak hogy néhány gondolatot

említsek az elhangzottak közül. Kérdés, hogy ezek a fogalmak hogyan viszonyulnak egymáshoz, összekapcsolódnak-e, fedik-e egymást. A válasz korántsem egyszerű. Egyes kifejezéseknek automatikusan pozitív jelentéstartalmat tulajdonítunk, míg más esetekben bizonytalanabbak vagyunk a pozitív vagy negatív jelentést illetően. A XXI. században még bonyolultabb képletet kapunk, ha a fenti felsorolást a „népvándorlás” kifejezéssel is kiegészítjük.

A fentiekben már kitértem a szegénység és gazdagság kérdésére, amely többek között összefügg a háborúkkal és a klímaváltozással. Nem tudni például biztosan, hogy az arab tavasz által érintett térségben élők valóban tavaszként vagy inkább őszként élik-e meg a változásokat. A kialakult bizonytalan helyzet sokakat arra inspirál, hogy újragondolják életüket. A nemzetközi fejlesztés és a migráció természetesen összekapcsolódik, ezt Manservisi úr kiválóan bizonyította. Az 1960-as, 1970-es évektől és az észak-dél ellentétből kiindulva bemutatta, milyen folyamatok miképpen kapcsolódnak össze.

Az előző felszólalók által is érintett migrációs problémának van egy nagyon fontos aspektusa, amelyet nem lehet figyelmen kívül hagyni. A világban eltérő civilizációk léteznek, a maguk örökségeivel és kulturális hagyományaival. Ezen kultúrák

egyebemosását célzó kísérletek sikeressége erősen megkérdőjelezhető. Akinek lehetősége nyílt már világot látni, tudja, hogy például egy csendes-óceáni szigetvilágnak vagy egy afrikai közösségnek a hagyományai teljesen eltérnek más kultúrákétól.

A mai világban természetesen az integrációnak is fontos szerepet kell kapnia. Azonban az integráció mást jelentett az 1960-as és 1970-es években, mint 2015-ben, hiszen ma más korszakot élünk - ezt Franciaországot ismerve, frankofón és frankofil emberként is meg kell, hogy állapítsam. Napjainkban egy új jelenségnek lehetünk szemtanúi: közösségek alakulnak ki a közösségen belül. A nagy közösségen belül olyan közösségek jönnek létre, amelyek tagjai már nem feltétlenül szeretnék teljes mértékben beolvadni a nagy közösségbe. Ehelyett saját közösségüket, és az ahhoz tartozó szabályokat kívánják érvényesíteni, ami feszültségekhez vezet.

Fontos kimondani a problémákat, még akkor is, ha jelenleg nem feltétlen ismerjük a megoldásokat. Hiszen ahhoz, hogy megértsük, miről van szó, előbb a kérdéseket szükséges tisztázni. Természetesen előítéletek nélkül, de szemügyre kell venni azokat a problémákat, amelyek ma Nyugat-Európát jellemzik, s közben ki kell mondanunk, hogy Európának vannak civilizációs és kulturális örökségei, hagyományai, amelyekre büszkék vagyunk.

A Szegedi Tudományegyetem alkotmányjogász professzoraként az Alaptörvényből szeretnék idézni egy mondatot, amely Magyarországra vonatkozik, azonban álláspontom szerint a világon mindenhol érvényes: *"Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit."* A hazánk Alaptörvénye által közvetített üzenet általános érvényű kell, hogy legyen, hiszen az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeiért nemcsak Magyarországon vagyunk felelősek, különösen akkor, amikor régiók válnak instabillá, tömegek indulnak meg, egyfajta újkori népvándorlásnak vagyunk szemtanúi. Tény, hogy népvándorlási hullámok hatására birodalmak rendültek meg a történelem folyamán.

A közép-kelet-európai és a balkáni térség már az ókori és az újkori történelem során is különböző népcsoportok tégelyét képezte.

A mai modern népvándorlásnak nyilvánvalóan vannak emberi jogi és humánus aspektusai. Radomir Ilic, szerb államtitkár kollégám szavaira reflektálva le kell szögezni, hogy Magyarország mindig kész volt segítséget nyújtani a bajbajutottaknak. A mai konferenciánknak otthont adó város is érintett volt már hasonló jellegű kérdésekben, a Jugoszláviában dúló háború idején több ezer

ember telepedett le Szeged közelében. Hazánk nagyszámú menekültet, menedékest fogadott be az említett időszakban, akik később visszatértek a volt Jugoszlávia utódállamaiba.

A mai hatalmas méretű migrációs hullám újfajta helyzetet teremt, körülbelül kétszázezer migráns haladt át Szegeden alig pár hónap leforgása alatt. A tévedés jogát fenntartva, álláspontom szerint ez a migrációs hullám váratlanul és egyúttal felkészületlenül érte Európát. Előzőleg olyan, tagállami szempontból is jelentős fogalmakon volt a hangsúly, mint a „mobilitás” vagy a „bevándorláspolitiká”. Amikor azonban egy nagy tömeg indul meg, más fogalmakkal is foglalkozni kell. Elképzelhető, hogy mind a tagállami kormányok, mind az európai intézmények késve eszméltek fel. Ha őszintén kívánunk beszélni, fel kell tennünk a kérdést, hogy megtették-e a szükséges intézkedéseket vagy csak az események után kullogtak és kullognak ma is.

Jogászként nélkülözhetetlennek tartom megvizsgálni, hogy az Európai Unió és a tagállamok milyen jogi környezettel találták magukat szembe. A jogszabályok nem felesleges normák, hanem általában véve határozzák meg a kereteket, amelyeken belül élünk. Európának és a tagállamoknak is vannak jogszabályai. Kérdéses,

hogy ezek a jogszabályok megfelelnek-e a XXI. századi információs társadalom kihívásainak, amikor embercsempészek okos telefonokkal és több ezer euróval szervezik az illegális beutazásokat. A mai jogi környezet álláspontom szerint recseg-ropog, mert másfajta szemléletben készült, és a maitól eltérő problémákra kívánt választ adni. A második világháború után egyfajta menekültáradat indult el a kommunizmus sújtotta országokból Nyugat-Európába. A jelenséget kezelni kellett, ezért született az 1951-es, egyébként kiváló minőségű Genfi menekültügyi konvenció, amely egyéneken, individuumokban gondolkodik. Az Európai Unió ehhez képest fogalmazta meg a saját menekültügyi szabályozási kódexét, amelyet azonban ma nem tartanak be, mert nincsenek felkészülve a jelenlegi hullámra.

A regisztrációs kötelezettséget tekintve Magyarország volt talán az egyedüli ország, amely közel kétszázezer embert regisztrált. Érdekes megvizsgálni, hogy más országok képesek voltak-e adminisztratív szinten kezelni a kérdést. Ez a kötelezettség szintén az egyéniesítés gondolatára épül, miközben azonban tömeges migrációs hullámmal találkozunk. Erős kételyek merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy a mai jogi környezet kiállja-e a próbát. Európának újra kell gondolnia a vonatkozó jogi szabályozását. A

vezető európai politikusok rendszeresen állítják, hogy a dublini rendszer összeomlott, illetve, hogy nem képesek azt alkalmazni. Mindezek tükrében megállapítható, hogy jelentős problémával állunk szemben.

Az Európai Tanács ülései egyre spontánabb módon történnek, egyik ülés követi a másikat, lassan kéthavi rendszerességgel. Egyesek ezektől a válságülésektől várják a megoldást, mások így igyekeznek bizonyítani, hogy urai a helyzetnek. Természetesen ezek bírhatnak szimbolikus értékkel is, kifejezhetnek egyfajta egyetértést. Ugyanakkor kétséges, hogy a lassan havonta, vagy kéthavonta megtartott ülések meghozzák-e a várt eredményt. Az Európai Tanácsülésen hozott döntéseket később pedig más tanácsülések (pl. a belügyi) felülírja és így egyfajta intézményi bizonytalanság is kialakult.

Több kérdés megfontolásra ad okot az európai megoldással kapcsolatban. A több sebből vérző kötelező kvótarendszer lenne a csodaszer? A közösségi jogban létezik egy nagyon fontos dolog, az „*effet utile*”, amely a bírói gyakorlatban azt jelenti, hogy olyan döntést hoznak, amelynek pozitív, hasznos eredménye van. Ha nyolcszáz embert például Kelet-Magyarországra, Kelet-Szlovákiába

vagy Kelet-Lengyelországba küldünk, van-e garancia arra, hogy ott maradnak? Mi a helyzet a migránsok jogaival, akik pl. Németországban és nem más országban szeretnének élni? Mi a helyzet a hotspotokkal? Zárt vagy nyitott hotspotokra kell-e gondolni? Hogyan fognak ezek működni a gyakorlatban?

Egy jogásznak fontos a jogi egzaktság, ugyanakkor pont ezen a téren fedezhető fel bizonytalanság. Magyar jogászként gondolkodva elsősorban nem a szabályozás politológiai törekvéseivel kapcsolatban figyelhetünk meg bizonytalanságot, hanem azzal, hogy a jogi környezet vajon kész-e, jó-e, fenntartható-e, vagy esetleg teljes mértékben újra kell gondolni.

A nemzetközi szabályozás tekintetében három fontos kifejezést szoktak aláhúzni franciául: „*pouvoir*”, „*vouloir*”, „*savoir*”. Ezek együttes megvalósulása szükséges az eredményes fejlesztési politikához, mind az Európai Unió, mind a tagállamok esetében. A „*vouloir*” az akarat, a szándék. Ha megvan az akarat és a pozitív elhatározottság, eljutunk a cselekvésig. A „*pouvoir*” azt jelenti, hogy megvan a kellő hatalom, képesség a döntések meghozatalára és azok keresztülvételére. A „*savoir*” pedig kifejezi a végrehajtáshoz szükséges tudást. Ez a három elem alapfeltétel. Emellett a szakirodalom is rendkívül fontos, amelyet olvasni és tanulmányozni

szükséges. Utóbbi többek között a diszfunkciókra is felhívja a figyelmet, például a koordináció hiányát illetően.

Végül az egyetem és az oktatás jelentőségére is ki kell térni. A Stipendium Hungaricum program a magyar kormány egyik kiváló kezdeményezése, amelyre a 2016-os költségvetés 5,5 milliárd forintot, azaz mintegy 18 millió eurót irányoz elő. A tekintélyes összeg azt a célt szolgálja, hogy különböző, többek között fejlesztésre szoruló országokból származó fiatalok hazánkban tanulhassanak több éven keresztül. A kezdeményezés nem hagyható figyelmen kívül a nemzetközi fejlesztés szempontjából, hiszen a Magyarországra érkező fiatalok tanulmányaik után hazatérnek, hogy otthon építsenek sikeres karriert, ezzel is hozzájárulva saját országuk fejlődéséhez. Rendkívüli büszkeségre ad okot, hogy Magyarországon a Szegedi Tudományegyetemen jött létre a Frankofón Egyetemi Központ, valamint a Nemzetközi és Regionális Tanulmányok Intézet francia nyelvű nemzetközi tanulmányok képzése. Utóbbi, bár szerény diáklétszámmal rendelkezik, mégis több afrikai országból, többek között Elefántcsontpartról, Guineából, Szenegálból, Algériából, Gabonból, a Comore-szigetektől, illetve a Közép-afrikai Köztársaságból fogad diákokat. Ez remek példa arra, hogyan vehet részt egy egyetem a nemzetközi fejlesztésben.

A mobilitás fontos, pozitív hozzáadott értékű jelenség. A rendezetlen, embercsempészek által lefolytatott migráció viszont elítélendő. Az európai közvélemény tisztánlátást vár el, mivel csak így lehet egyértelmű válaszokat kapni. Ezen a téren Európának valószínűleg még fejlődnie kell, gondolkodásmódot szükséges váltania. Európa nem tud mindenkit befogadni és elsődlegesen ott kell megoldani a problémákat, ott kell az erőket koncentrálni, ahol azok felmerülnek. Ezért a nemzetközi fejlesztést mindenképpen támogatni kell.

A közelmúltban Libanonban folytatott találkozók tükrében nem lehet szemet hunyni afelett, hogy az ottani vezetők úgy érzik, nem kapnak kellő támogatást az európaiaktól. A mi felelősségünk a problémák helyszínén történő segítségnyújtás, hogy az emberek lakóhelyükön maradhassanak, illetve visszatérhessenek hazájukba. A kéthavonta megtartott csúcsok is csak akkor eredményesek, ha olyan döntések születnek, amelyek valós és pozitív hozadékkal bírnak.