



Dr. Magyariné Dr. Nagy Edit

szabályozási és koordinációs helyettes államtitkár

Belügyminisztérium

Tisztelt Helyettes Államtitkár Asszony!

Megtiszteltetés, hogy a Belügyminisztérium számít a Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület véleményére a készülő nemzeti migrációs stratégiával kapcsolatban. Az augusztus 1-jén kézhez kapott kormányhatározat előterjesztést és az „*A Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014-2020. ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentum*” című szöveget a rendelkezésre álló idő rövidege, valamint ama tény miatt, hogy egyesületünk vezetői és számos munkatársa nyári szabadságukat töltik, nem áll módunkban minden részletre kiterjedően véleményezni, csupán néhány általános észrevételt tudunk tenni. Bízunk abban, hogy az ősz folyamán – különösen az Európai Menekültügyi és Migrációs Alap (MMA) felhasználására vonatkozó többéves stratégiai tervre vonatkozóan – lesz még módunk konzultálni.

Sajnáljuk, hogy a február végén megkezdett szakmai konzultációnak nem volt folytatása a stratégiaalkotási folyamat során, így az akkori civil és kutató fórumok kevésbé körvonalazott ötletei és a jelenleg megküldött szövegtervezet részletes koncepciója közötti összefüggés nehezen látható, az egyes javaslatok megjelenítése vagy elhagyása mögötti koncepcionális és stratégiai megfontolások nem derülnek ki. Ennek fényében kétséges számunkra a stratégia szakmai és társadalmi beágyazottsága, a tervdokumentum 11. oldalán szereplő munkacsoport összetétele azt sugallja, hogy a stratégia elsősorban a közigazgatás feladatellátásának adminisztratív szempontjait jeleníti meg. A dokumentum 82. oldalán bemutatott monitoring mechanizmusban sem jelenik meg a nemzetközi és társadalmi szervezetek, kutatóintézetek és migráns közösségek bevonása, akár csak konzultatív jelleggel. Véleményünk szerint jelentős hozzáadott értékkel bírna a monitoring rendszer ilyen irányú bővítése, ezért **javasoljuk, hogy**

Cím: Budapest 1081, Népszínház utca 16. III/3.

Telefon: 06 1/ 322 1502 és 344 6224

Fax: 06 1/ 479 0272



a stratégia monitorozására létrejött állandó munkacsoportban kapjanak helyet a migrációval foglalkozó nemzetközi és társadalmi szervezetek, kutatóintézetek és migráns közösségek képviselői.

További aggályunk a tervdokumentummal kapcsolatban, hogy nem különül el világosan, hogy az abban foglaltak mely része tekinthető Magyarország Nemzeti Migrációs Stratégiájának, és mely része az EU 2014-2020-as finanszírozási ciklusához kapcsolódó forrásfelhasználási keretstratégia az MMA vonatkozásában. A probléma messze nem csak szimbolikus jellegű: az MMA az EU Bizottsága által jóváhagyott többéves tervre alapuló éves programok keretében lesz hozzáférhető a tagállamok számára. A többéves terv elkészítését általában hosszas egyeztetés előzi meg a Bizottsággal, melynek során a tervben foglaltak jelentősen változ(hat)nak. Jelen esetben ez azt jelentené, hogy a jogszabályban kodifikált migrációs stratégiáig kellene visszanyúlni az EU Bizottsággal való adminisztratív vagy fiskális egyeztetések következményeként, ami jelentősen gyengíti a stratégia stabilitását, és nemzeti karakterét. **Javasljuk, hogy a szövegben világosan különüljön el egyfelől a Nemzeti Migrációs Stratégia, másfelől pedig az MMA-hoz kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentum.** Így világossá válik az egyes célkitűzések forrása és beágyazottsága, egyértelmű lesz az egyes intézkedések szabályozási szintje, kiderül, hogy a tervezett forrásfelhasználás mely része terheli a magyar költségvetést és mely része az EU pénzalapjait, és nem utolsósorban a kormányhatározat címében szereplő nyelvtani egyeztetési problémák is megoldódnak.

További bizonytalanság a szöveg értelmezésekor, hogy az MMA által finanszírozni kívánt intézkedések esetén mi jelenti a „bázist” amelyhez képest ezen intézkedések kiegészítő jellege megmutatkozik. Véleményünk szerint egy nemzeti stratégia megvalósításának legnagyobb részét EU-s forrásokra alapozni (lásd Hatásvizsgálati Lap, „Fedezet” oldal) rendkívül kockázatos, és alapjában veszélyezteti a nemzeti szuverenitást.

Különösen problematikus a kétféle szabályozási szint összemossa a VI. fejezetben, ahol a 75. és 77. oldalon expliciten megfogalmazódik egy nemzeti integrációs stratégia létrehozásának szükségessége, ennek fényében a fejezetben foglaltak nem értelmezhetők másként, mint az



MMA többéves finanszírozási tervéhez kapcsolódó célrendszerként. Nem világos, hogy ha a bevándorlók integrációját a Nemzeti Migrációs Stratégia részeként kívánja kezelni az előterjesztő (hiszen annak egy fejezete), akkor miért kell külön integrációs stratégiát alkotni; illetve ha nem része az integráció a migrációról való stratégiai gondolkodásnak, akkor miért foglalkozik vele a szöveg 12 oldalon keresztül.

A szövegbe nem illeszkednek szervesen sem a SWOT elemzés eredményeit bemutató táblázatok, sem pedig az egyes stratégiai területekhez tartozó migrációs statisztikai adatokat bemutató táblázatok. Ha releváns a bennük szerepeltetett információ, vélhetően megjelenik a főszövegben (mind a SWOT táblák, mind a statisztikai táblák számos, de nem minden adata szerepel), ha viszont nem jelenik meg valamely adat vagy információ, akkor nem világos, hogy miért nem, és ez inkonzisztenciaként is értelmezhető. Különösen a SWOT elemzések táblázataiban foglaltaknál feltűnő, hogy számos ott megjelenő és fontosnak tűnő megállapítással nem kezd semmit a szöveg. Például a III. fejezet táblázatában szerepel a külföldiekkel szembeni lakossági bizalmatlanság és előítéletek problémája, a szöveg ugyanakkor sem a helyzetértékelés, sem a jövőkép, sem a célkitűzések szintjén nem foglalkozik ezzel a kérdéssel, ami ráadásul a magyarországi migráció egyik legkomolyabb problémája. Vagy például az V. fejezetben megjelenik gyengéséggént a nem kormányzati szervezetekkel való kapcsolattartás elégtelen szintje, illetve a kormányzat defenzív PR- és médiamunkája – ezek egyikének fejlesztésével sem foglalkozik a főszöveg sem az általános jövőkép, sem a konkrét célkitűzések szintjén.

De ezek csak kiragadott példák, a SWOT elemzés eredményei és a stratégiai tervdokumentum jövőképe és célrendszere közötti konzisztenciavizsgálat teljes körű elvégzése jelenleg nem áll módunkban, ugyanakkor biztatjuk az előterjesztőt annak elvégzésére. **Javasoljuk a SWOT elemzés táblázatainak, valamint a migrációs statisztikai adatokat bemutató táblázatoknak elhagyását a szövegből, vagy legfeljebb a szöveg végén, mellékletként való szerepeltetését.**

Másik, részben formai, részben koncepcionális észrevételünk, hogy a szöveg következetesen nyitott marad a migrációs politika és igazgatás szereplőivel kapcsolatosan, és nem emel



stratégiai szintre egyetlen szakmai vagy szakpolitikai szereplőt sem. Ettől két helyen tér el, egyrészt amikor a „nemzetközi kormányközi” (helyesen nemzetközi és kormányközi) szervezeteknél felsorolja az UNHCR-t, az IOM-et és az ICMPD-t (9. oldal), másrészt a migráns tanulók nevelésére vonatkozó kutatási adatok lehetséges forrásaként „különös tekintettel” megnevezi az OFI-t (77. oldal) – amely intézménynek ilyen irányú kutatási tevékenysége számunkra nem ismert. Az UNHCR és IOM – a hazai menekült- és bevándorlás-politika jelenében és múltjában betöltött vitathatatlan szerepe miatt véleményünk szerint is nevesíthető a stratégia szövegében. **Javasoljuk ugyanakkor az ICMPD és az OFI megnevezésének elhagyását**, annak okán, hogy más hasonló súlyú és szerepű nemzetközi, kormányközi és hazai szereplők sem jelennek meg explicit módon a stratégiai koncepcióban, amely vélhetően nem akarja azt a látszatot kelteni, hogy ezen intézményeknek kiemelt szerepe lesz a Nemzeti Migrációs Stratégia végrehajtásában.

Sajnáljuk, hogy a Magyarországról való továbbvándorlás és kivándorlás nem jelenik meg a stratégia által kezelendő területek között. Napjaink globális migrációs folyamatai csak rendszerszinten értelmezhetőek, a Magyarországon tapasztalt jelenlegi migrációs trendek is egy ilyen globális rendszer részeként érthetőek meg, a bevándorlási folyamatokat nem lehet kezelni a kivándorlási folyamatok figyelembevétel nélkül. A szöveg 38. oldalán megjelenő cirkuláris migrációra vonatkozó célkitűzések jelentős mértékben érvényesek a hasonló módon külföldön munkát vállaló honfitársainkra, az EU-n belüli mobilitás hatására pedig kialakulóban van egy új diaszpóra, amelynek anyakönyvezési, közoktatási társadalombiztosítási problémái egyre inkább migrációs kérdésként is megjelennek.

Üdvözljük, hogy a dokumentum részletesen foglalkozik a vízumpolitika kérdésével, ami jelentős hatással van a migrációs folyamatok alakulására. Ugyanakkor kívánatos lenne a nemzetközi migráció és a turisztikai célú mobilitás egyértelmű különválasztása, és az utóbbival foglalkozó stratégiai célkitűzések elhagyása a szövegből (16. 17. és 24. oldal).

A szöveg III. fejezete részletesen foglalkozik a munkavállalási célú migráció támogatásával, valamint megjelenik a befektetési célú migráció kívánatos voltának és támogatásának koncepciója is. Egy-két utalástól eltekintve nem esik ugyanakkor szó a kis és



középvállalkozások magyarországi alapításának és/vagy működtetésének céljával beutazó és itt letelepedni szándékozó külföldiek támogatásában, ösztönzésében rejlő lehetőségekről, holott számos hazai és nemzetközi kutatási eredmény igazolja, hogy a vállalkezási célú migráció jelentős erőforrást jelent a helyi és a nemzeti gazdaságokra. **Javasoljuk a vállalkezási célú migráció ösztönzésének és támogatásának megjelenítését a III. fejezet „A” és „B” részében szereplő jövöképek és célkitűzések között.**

A tanulási célú migráció ösztönzése megjelenik ugyan célként a III/B fejezet jövöképeinek egy rövid bekezdésében, de a célkitűzések szintjén már nem kíván a stratégia foglalkozni ezzel a kérdéssel. Véleményünk szerint a felsőoktatási vagy posztgraduális képzés céljából történő migráció támogatása alapvető fontosságú stratégiai cél, és nem elsősorban „Magyarország pozitív megítélésének” hazatérő migránsok általi erősítése (30. old.) miatt, hanem a tanulmányok befejeztével itt letelepedő, munkát vállaló vagy vállalkozást alapító magasan kvalifikált, kulturálisan kompetens külföldiek miatt. **Javasoljuk, hogy a tanulmányi célú migráció ösztönzése és támogatása jelenjen meg a stratégiai célkitűzések között, mind a felsőoktatási gazdaságot élénkítő folyamat, mind pedig a magasan képzett majdani munkaerő és vállalkozói potenciál bevonásának eszköze.**

A szöveg több helyen is említi a migráció pozitív hatását a nemzetgazdaság alakulására, valamint a stratégiai célkitűzések között is többször szerepel a nemzetgazdaság erősítése. Ennek fényében nem értjük, hogy az előterjesztéshez tartozó hatásvizsgálati táblában miért nyilatkozik úgy az előterjesztő, hogy a stratégia megvalósulása sem a versenyképesség javulásához, sem a foglalkoztatottság bővüléséhez nem járul hozzá. A hatásvizsgálati táblában a társadalmi felzárkózás alanyaként jelenik meg 10 millió vízummal vagy vízummentesen beutazó személy – e személyi kör szerepeltetését indokolatlannak tartjuk.

Problémásnak tartjuk, hogy a stratégia célkitűzéseire vonatkozóan nem jelennek meg sem céldátumok, sem pedig a mérhetőséget és monitorozást segítő indikátorok. Az egyes célkitűzések alá rendelt tevékenységek felfoghatók folyamat- vagy output-indikátorokként azonban a stratégiai szinthez sokkal inkább hatás illetve eredményindikátorok tartoznak – ezekből azonban elvértve akad. **Javasoljuk az egyes intézkedések határidejének és a**



stratégiához tartozó eredmény- és hatásindikátor-rendszernek a kidolgozását, és egy függelékben önálló táblázatként való szerepeltetését.

Végezetül a szöveg egészére vonatkozóan jegyeznék meg annyit, hogy további szöveggondozási munka szükségeltetik a vélhetően különböző szerzők tollából született egyes fejezetek szóhasználatának, mondatfűzésének egységesítése, valamint az öt szabályozási terület „helyzetértékelés” és „jövőkép” alfejezeteinek azonos részletezettségi szintre hozása érdekében.

Csopak, 2013. augusztus 9.

Üdvözlettel,

Kováts András
igazgató