

MIGRÁCIÓ EGY BEFOGADÓ ÁLLAMBAN

1. Bevezetés

Ha egy ország migrációs szerepét vizsgáljuk, akkor nyilvánvalóvá válik, hogy az ország pillanatnyi migrációs állapotát döntően a hosszú évekkal a jelen kort megelőző kormányzati és politikai döntések határozzák meg. Ezek a döntések – természetesen sok egyéb más objektív körülmény mellett - határozzák meg, hogy egy adott ország migrációs célország, befogadó állam, vagy tranzit ország szerepét tölti be. Belgium külső történelmi, gazdasági és politikai körülmények hatására, több fontos szabályozás megalkotása révén vált a migráció tekintetében befogadó állammá.

2. Belgium migrációs helyzete

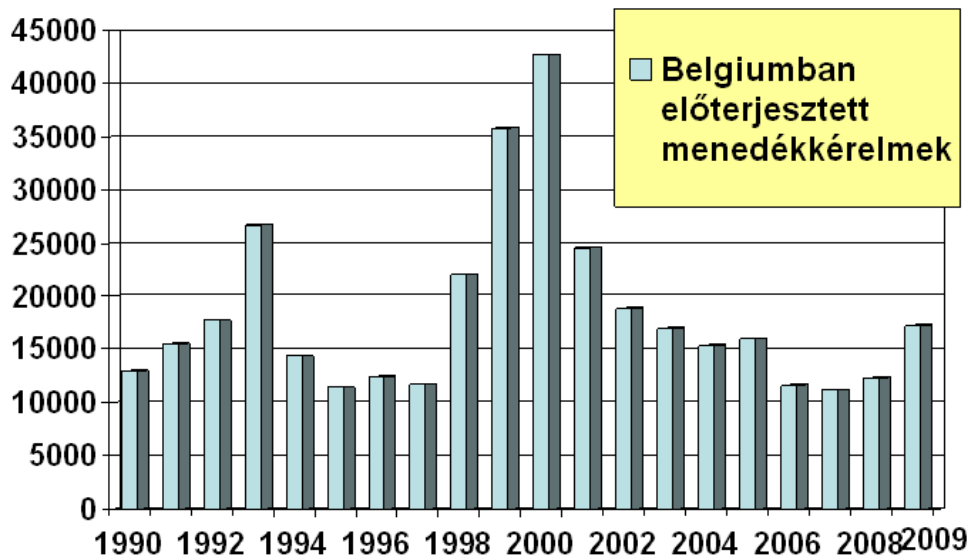
A belső migrációs folyamatok kialakulása Belgiumban a XIX. századra tehető, amikor a munkalehetőségek tágabb köre miatt az északi flamand tartomány földművesei számára vonzóvá vált a déli iparosított vallon vidék. Az Első Világháborút követő gyors iparosítás munkaerő igényét már nem elégítette ki a belső kínálat, ezért 1920-1930 között közel 170.000 lengyel és olasz munkás telepedett le Belgiumban, akik elsősorban a szénbányászat területén dolgoztak. A jelentős számú külföldre tekintettel a kormány 1930-ban megalkotta az első bevándorlási törvényt, amely sok tekintetben alapját képezi a jelenlegi jogi szabályozásnak.

A Második Világháborút követően a szénbányászat a gazdasági fellendülés kulcskérdésévé vált (a hazai munkások száma a korábbi 136000-ről 87000-re csökkent, ezért a munkaerő probléma megoldásra csak külföldiek bevonásával volt lehetőség. A probléma megoldása érdekében a kormány 1956 és 1970 között kétoldalú megállapodásokat kötött a munkalehetőségek biztosításáról Olaszországgal, Spanyolországgal, Görögországgal, Marokkóval, Törökországgal, Tunéziával, Algériával és Jugoszláviával. A 60-as évektől könnyítéseket vezettek be, amely alapján a munkavállalási engedély már nem volt előfeltétele a tartózkodási engedély megszerzésének, amely elősegítette a külföldiek illegális bevándorlását. A munkások jelentős része turista céllal érkezett az országba, majd illegálisan kezdett dolgozni és csak hosszabb idő elteltével legalizálta a tartózkodását. Az 1960-évek második felében bekövetkezett gazdasági válság hatására a kormány az illegális bevándorlási csatornák lezárása érdekében újra bevezette a munkavállalási engedélyhez kötött tartózkodási engedélyek kiállítását. Megszüntették új munkavállalási engedélyek kiállítását és elrendelték a munkanélküli külföldiek kiutasítását. A szakszervezetek széles körű tiltakozása miatt – akik a külföldi és hazai munkavállalók egyenlő jogait képviselték – a kormány visszavonta a radikális intézkedéseit.

A korábban az ipari területen dolgozó külföldiek, annak ellenére, hogy a munkalehetőségek jelentősen csökkentek, nem hagyták el az országok, hanem más területeken kezdetek dolgozni. A 70-es évek elejére az Európai Közösségek területén megjelenő munkaerő szabad áramlása elvének köszönhetően a külföldi munkavállalók 62 %-a a közösség tagállamaiból elsősorban Olaszországból, majd később Görögországból, Portugáliából és Spanyolországból érkezett Belgiumba. A kormány 1974. augusztus 1-jétől szigorította a bevándorlást, azt csak meghatározott kvóták alapján tette lehetővé és csak abban az esetben, ha képzett munkaerőről volt szó és az adott munka hazai munkásokkal nem volt elvégezhető. Ezt a szigorítást 1975-ben az ország területén illegálisan tartózkodók legalizálása követte, több mint 9000 migráns kapott tartózkodási engedélyt. Belgiumba elsősorban munkavállalási célú migráció irányult, amelynek döntő többségét – a munkaerő szabad áramlás elvének eredményeként – Európai Unió polgárai adták, ezért a munkavállaló migránsok előtt soha nem sikerült lezárni a határokat. 1974-1984 között 100.000, majd 1985-1993 újabb 100.000 munkavállalási engedély került kiadásra.

A Belgiumban élő migránsok számát jelentősen növelik a családgyegetítés címén kiadott tartózkodási engedélyek, amely 2000-ben 4415 volt. A Belgiumba történő bevándorlás további forrása a tanulmányi céllal engedélyezett tartózkodás. A 2001-2002 tanévben a több mint 60.000 egyetemi diákból 20 % érkezett francia anyanyelvű afrikai államokból, akik a tanulmányaik befejezését követően nem hagyták el az országot.

1990 és 2008 között a menedékkérők több hulláma érte el Belgiumot. Az első hullám 1990-1993-ig első sorban a volt szocialista országokban bekövetkezett változások eredményeként, az utazási szabadság bővülése miatt, annak köszönhetően, hogy egyre többen hagyhatták el az országaikat, valamint az 1992-1995 között zajló Boszniai háború hatásai miatt következett be. A második hullám a koszovói konfliktust követően megindult menekült áradat okozott növekedést a kérelmek számában. Az 1998-2000 közötti nagyarányú növekedésben szerepet játszott Belgium rendkívül liberális migrációs politikája, valamint a menedékkérők ellátásának nagyvonalú rendszere. Ebben az időben alakult ki Nyugat-Európában a menekült ellátással visszaélésnek az a módszere, hogy a migránsok egyszerre több országban is előterjesztették kérelmüket és az országok között utazgatva rendszeresen minden egyes helyen felvették az ellátásukat biztosító anyagi támogatást. 2000-től átalakításra került a menekült ellátás rendszere. Az új támogatási rendszerben a kérelmezők természetbeli juttatásként kaptak ellátást, élelmiszert, elhelyezést és ruhákat, ezért a menedékkérők száma jelentősen csökkent.



Statisztikai táblázat a Belgiumban előterjesztett menedékkérelmekről 1990-2009 között

A menekülteljárás indokolatlanul hosszú Belgiumban. Az egyedülálló személyek esetében átlagosan 2-3 év, a kiskorú gyermekes családok esetében átlagosan 1-2 év. A menedékkérők 24 %-a kap átlagosan elismert menekült státuszt. Magyarországon ez az arány évente átlagosan 6 %. A családos menedékkérők a többszöri szigorító rendelkezések ellenére sem kerültek eltávolításra az országból a menekült eljárás elhúzódása miatt. Az eljárás alatt olyan kötődések alakultak ki a családtagok és az őket eltartó társadalom kapcsolatrendszerében, amelyek azt eredményezték, hogy a menekültügyi határozatok jogorvoslati kérelmének elbírálása során a bíróság a gyermekek érdekeire, a kulturális, társadalmi kötődésekre, az egyének beilleszkedésére tekintettel többnyire engedélyezte a migránsok belga területen maradását. Az elutasított kérelmezők önkéntes ország elhagyásra kötelezettek, de a többségük ennek nem tesz eleget, illegálisan tartózkodnak tovább az országban.

Az egységes belga migrációs politika kialakítását megnehezíti, hogy a kormány a nyelvhasználat szerinti választási körzetek döntése alapján alakul meg, ami azt jelenti, hogy közel fele-fele arányban flamand és a vallon területről érkezett képviselők alkotják. Amíg a flamand terület kormánytagjai liberális migrációs politikát képviselik (természetesen itt is megtalálható radikális nézeteket képviselő politikai pártok, amelyek migráció ellenesek), addig a vallon kormánytagok a választói felhatalmazás alapján a radikálisabb megoldások hívei a migráció kezelése tekintetében. A kiegyenlített nyelvtérleti képviselő gyakran vezet konfliktusokhoz a két oldal között, amely kormányválságba torkollik. Ennek következtében gyakran követik egymást a kormányok, és ezért gyorsan változnak a migráció kezelésével kapcsolatos elképzelések, amely nem teszi lehetővé egy állandó, kiegyensúlyozott migrációs politika megvalósítását. A belga kormányok a többségi

kormányzás hiányában a választói szavazatok megszerzése érdekében folyamatosan egyensúlyoznak a migrációs szabályozás során. A tiszta helyzet megteremtése helyett határozatlan politikát folytatnak a migráció kezelése tekintetében. A szigorítások mellett a 90-es évektől az aktuális kormányzat minden évben több ezer okmány nélküli külföldi tartózkodását legalizálta.

A korábban bevándorolt külföldiek rendkívül erős érdekérvényesítéssel rendelkeznek. Egy légi kitoloncolás során 1998-ban a nem megfelelő intézkedés következtében megfulladt egy nigériai nő a repülőgépen. Az esetet követően az országban tartózkodó migránsok felláztak, templomokat foglaltak el, éhségsztrájkba kezdtek, annak érdekében, hogy a kormány legalizálja a tartózkodásukat. A kormány 1999. december 22-én kihirdette az új bevándorlási politikáját. A migránsok a lakóhelyükön terjeszthették elő a tartózkodási kérelmüket. Néhány hét alatt több mint 50.000 személy jelentkezett, akiknek fele kiskorú volt. Összesen 140 különböző náció jelentkezett, a két kiemelkedő állampolgársági kategória a kongói (18 %) és a marokkói (12 %) volt. A migrációs összetételről készített statisztikai kimutatások ugyanakkor mutatnak valós helyzetképet, amelyek szerint a Belgiumban élőknek csak a 3,25 %-a harmadik országbeli állampolgár. Magyarországon 1,3 % a külföldiek aránya az összlakossághoz viszonyítva. A közhiedelemmel ellentétben, a Belgiumban legálisan tartózkodók többségét a fejlett Nyugat-Európai államok polgárai adják (Olaszország 200.000, Marokkó 121.000, Franciaország 107.000, Hollandia 85.000, Törökország 69.000, Spanyolország 45.000, Németország 34.000, Anglia 26.000). A harmadik országbeli állampolgárok kisebbségben vannak az országban, de a nagyobb városok egyes részein kialakult diaszpórák miatt a külföldiek jelenléte rendkívül feltűnő.

Figyelembe véve a CIA World Factbook 2009. éves adatait az egyes országokban élők számának alakulásáról, amely arról szolgáltat adatot, hogy adott évben hányan hagyták el az országot, hányan települtek ki és hány fő települt be, tehát a nettó migrációt mutatja, akkor a belga erőfeszítések a természetes fogyás csökkentése érdekében e területen eredményesnek tekinthetők. A mérleg pozitív, ugyanis 1,22 migráns érkezett az országba 1000 emberre vetítve. (Magyarországon ez a szám 0,87 migráns/1000 fő volt.)

Belgiumnak van az Európai Unión belül a legliberálisabb állampolgársági törvénye, amely alapján 1985-től több mint 750.000 fő kapott belga állampolgárságot. Ennek az egyik fontos következménye, hogy a bevándorlók gyakorlatilag eltűnnek a statisztikai kimutatásokból, mert azokban csak az állampolgárság kerül kimutatásra, nincs kimutatás születési hely szerint. Az állampolgárság megszerzésére hét év legális tartózkodást követően van lehetőség. A jogszerűen tartózkodó három év elteltével, az elismert menekült két év elteltével kérhet belga állampolgárságot. Egy 2008. január 01-én végzett felmérés alapján a Belgium területén legálisan tartózkodó külföldiek száma 971.000 volt, amely elérte a történelem során a legmagasabb szintet, amelynek 68 %-a EU polgár volt.

3. Az illegális migráció jellemzői Belgiumban

A belga rendőrség által elfogott okmány nélküli migránsok száma (beleértve a többszöri elfogásokat is) 2008-ban 16.070 fő volt (2004-ben 22.000 fő, 2007-ben 14.300 fő, volt). A határátkelőhelyeken visszairányított személyek száma pedig 1.232 fő volt. Az illegális migránsok 73 %-a esetében elrendelésre került a kitoloncolás, de nem került ténylegesen végrehajtásra tekintettel a menedékkérelem előterjesztése, és a családi egység védelme miatt. Az elfogott személyek 14 %-a került idegenrendészeti őrizetbe. Az elfogottak 60 %-a 2007-ben ázsiai országból származott (India, Irak, Irán, Afganisztán), 2008-ban a két legjellemzőbb kategória az algériai és marokkói volt. 2007-ben 4.311 kényszerrel történő kitoloncolás került végrehajtásra 2008-ban 3.644. Ez a csökkenés elsősorban Románia és Bulgária EU taggá válásával (2007.01.01.) magyarázható, akik jelentős számban vállaltak illegálisan munkát Belgiumban és követtek el kisebb súlyú bűncselekményeket.

2008. október végére a 12 év feletti belga állampolgárok elektronikus személyi igazolványt kaptak, amely okmány már biometrikus adatokat (fotó, ujjnyomat) is tartalmazott. Ezt követően a Belgiumban élő külföldieket is ellátták az új típusú igazolványokkal, amely nagyobb okmánybiztonságot és jobb személyazonosítást eredményezett, ezért csökkentette a visszaélés lehetőségét. 2008-tól az illegális migránsok megpróbálták ál-házasságok kötése útján, valamint a családegyesítéshez való jog kihasználásával tartózkodási jogot szerezni az országban, ezért a hatóságok az év során fokozták az ellenőrzéseiket ezen a területen. Szabályozták az együttélés megszűnésének jogkövetkezményeit is. Az első két évben a fizikai együttélés hiánya elegendő indok a tartózkodási engedély visszavonásához, a harmadik évben már csak az ügyészség dönthet erről, a harmadik év elteltével csak a bíróság által kihirdetett házasság felbontást követően lehet a tartózkodási engedély visszavonására intézkedni. A Rendőrség szoros együttműködésben az ügyészséggel és a helyi önkormányzatokkal, 2008-ban 5030 nyomozást indított házassággal visszaélés miatt, amely az előző évhez képest 42 %-os emelkedést jelentett. A családegyesítéssel kapcsolatos visszaélések megakadályozása érdekében előzetes vércsoport és DNS vizsgálatot tesz lehetővé a jogi szabályozás. Az egyszerűbb vércsoportvizsgálatot 2009-től valamennyi külképviseleten alkalmazzák, DNS vizsgálatra 32 külképviseleten van lehetőség.

A multikulturális társadalom egyik jelentős hatása, hogy a kisebbségben élő külföldiek, egyes diaszpórák jelentős érdekérvényesítést, társadalmi nyomást gyakorolnak a kormányzati és politikai szervezetekre. Ennek jó példája a 2008 májusában megalakult új Migrációs és Menekültügyi Minisztérium által kezdeményezett számos jogszabály módosítását követően kialakult helyzet. A módosítások elfogadtatása érdekében nem sikerült széles körű társadalmi elfogadottságot elérni. A szigorítások következtében több társadalmi szervezet és egyéni támogatók is tiltakozó akciókat szervezett egy-egy személy kitoloncolásának megakadályozása érdekében. A radikalizálódott tömegek középületeket foglaltak el, hosszabb tartamú éhségsztrájkba kezdtek és többen az építkezéseknél használt darukra másztak fel.

A Migrációs és Menekültügyi Miniszter a Szövetségi Ombudsman és a társadalmi tiltakozás hatására humanitárius okból lehetővé tette azoknak a családoknak az ország területén történő maradását, akiknek iskolás gyermekeik vannak, valamint az elutasított menedékkérelmükhöz kapcsolódóan a jogorvoslati eljárás folyamatban van. A tartózkodási engedély kiállítására az illegálisan tartózkodók tekintetében az alábbi feltételek esetén van lehetőség:

- A család legalább öt éven át folyamatosan Belgiumban tartózkodott, a menedékkérelmet 2007. június 01. előtt terjesztették elő és kérelem elbírálása legalább egy éve késik;
- A gyermekek legkésőbb 2007. szeptember 01-től megkezdték az iskolai tanulmányaikat Belgiumban.

A migrációt ellenzők véleménye szerint a kormányzati döntés nem adott választ az okmány nélkül Belgium területén tartózkodó külföldiek problémakörének megoldására, gyakorlatilag a kormány visszakozott az eredeti elképzeléseinek megvalósításától. A kormány 2008-ban 100.000 Eurót (26 M Ft-ot), 2009-ben 300.000 Eurót hagyott jóvá a migrációt kibocsájtó államokban információs kampány lefolytatására. Ezt a feladatot az IOM hajtotta végre Szenegálban, Kamerunban és Indiában.

4. A migráció kezelésében kiemelkedő hatáskörrel rendelkező kormányzati szervezetek

A Belga Szövetségi Állam irányítja és határozza meg a migrációs politikát, a védelmi politikát, a belügyeket, az igazságügyet, a gazdaságpolitikát, valamint a társadalom és egészségbiztosítási politikát. A nyelvterületi alapon létrejött Közösségek felelősek a kulturális kérdésekért, valamint az egyének közvetlen környezetét, napi életét befolyásoló körülmények alakításáért. Úgy mint a nyelvhasználat, a segélyek, az orvosi ellátás, oktatás, a külföldiek integrálása, a nemzetiségi jogok érvényesülése, a kisebbségek egyenjogúsága. A Régiók felelősek a nem személyhez köthető feltételek biztosításáért, a gazdálkodásért, a vízgazdálkodásért, a lakásépítés szabályozásáért, a közérdekű munkáért, az energia ellátásért, a közlekedésért, a környezetért, a föld és városgazdálkodásért és tervezéséért, a természetvédelemért, a hitelezési politika szabályozásáért, a tartományok, önkormányzatok és helyi önkormányzati szövetségek felülvizsgálatáért, valamint a külföldiek számára kiadható munkavállalási engedélyekért.

A Szövetségi Belügyi Közszolgálat szervezetében miniszter irányításával működő két szervezet található:

- A Belügyminiszter alárendeltségében működik a Rendőrség, a Polgári Biztonság (katasztrófa elhárítás), valamint a Népeségi Intézmények.
- A Migrációs és Menekültügyi Miniszter alárendeltségében található a Bevándorlási Hivatal (Immigration Department), valamint a Menekültek és Hontalanok Hivatala.
- A Szövetségi Szociális és Integrációs Közszolgálaton belül önálló hatóságként működik a Szövetségi Ügynökség a Menedékkérők Befogadásáért (Federal Agency for the Reception of Asylum Seekers (FEDASIL)).

4.1. Migrációs és Menekültügyi Minisztérium

A 2008 májusában létrehozott új Migrációs és Menekültügyi Minisztérium az azon belül a Bevándorlási Hivatal, valamint az önálló hatóságként működő Menekültek és Hontalanok Hivatala. A Menekültek és Hontalanok Hivatala elsősorban a menekültügyi hatósági döntések meghozataláért felelős, a belga menekültügyi eljárási rendszere, a nemzetközi védelem, a menekültstátuszt, valamint a kiegészítő védelem nagyrészt egyezik a magyar jogi szabályozással. Tekintettel arra, hogy a Menekültek és Hontalanok Hivatalának az önkéntes hazatérés megszervezésében, annak eredményes végrehajtásában betöltött szerepe csekély, ezért e szervezettel csak érintőlegesen foglalkozok.

4.1.1. A Bevándorlási Hivatal

A Bevándorlási Hivatal (továbbiakban: Hivatal) a felelős a külföldiek belépésének, tartózkodásának, letelepedésének és kitoloncolásának irányításáért, valamint a Dublin II rendelet végrehajtásáért, továbbá a menekültügyi eljárás során a kérelmezők elhelyezésének jogi szabályozásáért. A Hivatal felelős a migráció szabályozásáért, a jogharmonizációért, más szervezetekkel együttműködve az embercsempészek elleni küzdelemért, valamint a családegyesítés és rövid idejű tartózkodási ügyekben benyújtott kérelmek indokainak ellenőrzéséért. (A Hivatal szervezeti felépítését a 3. sz. melléklet tartalmazza) A Hivatal alárendeltségében 1700 fő dolgozik, beleértve a központi igazgatást (900 fő), valamint az idegenrendészeti fogdák személyzetét (800 fő) is. A fő feladat a migrációs politika megvalósításának irányítása (vízumkiadás, a beutazási feltételek ellenőrzésének szakmai irányítása, rövid és hosszú tartamú tartózkodási engedélyek kiadása, családegyesítési kérelmek elbírálása), az illegális migráció elleni fellépés, valamint a migrációhoz kapcsolódó nemzetközi kapcsolatok fenntartása, irányítása. Évente mintegy 40.000 kérelmet bírálnak el. A kérelmek 25 %-a elutasításra kerül. Az ország területén maradás érdekében sokan hamis humanitárius indokokat tartalmazó dokumentumokat csatolnak be. A közokirat-hamisítás miatt megindítják a büntető-eljárást, de a bűnösség megállapítása nem jár feltétlenül kitoloncolással. Az eljáró hatóság minden esetben az összes körülményre tekintettel dönt, ami azt jelenti, hogy a családi egység védelme felülírja a személy eltávolításának társadalmi igényét, vagyis a bűncselekmény elkövetője Belgiumban maradhat. Szintén kivételes bánásmódot élveznek a kísérő nélküli kiskorúak és az emberkereskedelem áldozatai. Amennyiben az eljárás során együttműködőek és az országban tartózkodás során a beilleszkedés folyamatában részt vesznek, iskolai tanulmányokat folytatnak, munkahellyel rendelkeznek, akkor várhatóan engedélyezik számukra a további tartózkodást.

Belgiumban a Bevándorlási Hivatal, azaz egy idegenrendészeti hatóság kezében összpontosul valamennyi hatósági döntés. A belépési feltételeket a Határrendőrség ellenőrzi a repülőtereken és a kikötőkben, de a visszairányításról és a vízumkiadás megtagadásáról, továbbá a kitoloncolásról, az ország elhagyására való kötelezésről avagy az idegenrendészeti őrizetről minden esetben a Hivatal dönt.

4.1.2. Menekültek és Hontalanok Hivatala

A Menekültek és Hontalanok Hivatala felelős a menedékkérelmek elbírálásáért és az oltalmazott státusz megadásáért. A Hivatal által hozott határozatokkal szemben a Külföldiek Jogorvoslati Tanácsához lehet fellebbezni.

4.1.3. Külföldiek Jogorvoslati Tanácsa

A Külföldiek Jogorvoslati Tanácsa felelős a menedék kérelmek az ideiglenes védelem, a vízumok és letelepedési engedélyek fellebbezésének elbírálásáért.

4.2. Szövetségi Ügynökség a Menedékkérők Befogadásáért (*Federal Agency for the Reception of Asylum Seekers (FEDASIL)*).

A Szövetségi Szociális és Integrációs Minisztériumon belül önálló hatóságként működő FEDASIL 2002. májusában kezdte meg a működését a belgiumi menedékkérők befogadási feltételeinek javítása, a humánusabb és magasabb színvonalú ellátás céljából. A menekülteket befogadó hálózat összesen 16.200 fő elhelyezését teszi lehetővé, amelynek működtetése központi koordinációt igényel. A FEDASIL 19 nyílt befogadó állomáson 8000 férőhelyet tart fenn, ahol egy menedékkérő napi ellátása 40 Euróba kerül. További 8.200 személy elhelyezésére van lehetőség a nem kormányzati szervezetek által fenntartott 32 helyen. A FEDASIL összesen 1150 személyt foglalkoztat, 1000 a 19 befogadó állomáson, 150 a FEDASIL központjában látja el feladatát.

A FEDASIL létrehozását megelőzően a befogadó állomásokon tartózkodó menedékkérők a létfenntartásuk biztosítására elsősorban pénzügyi támogatást kaptak – emiatt Belgium a menedékkérők számára jelentős cél-országgá vált, (2000-re számuk meghaladta a 42.000 főt) – a szövetségi kormány 2001. januárjában elhatározta, hogy a befogadó állomások az új menedékkérők számára csak természetbeni juttatást biztosítanak. Az intézkedés eredményeként már a következő évben jelentősen (40 %-kal) csökkent az előterjesztett menedékkérelmek száma. A Belgiumba érkező migránsok jelentős hányada az anyagi támogatás hiányában már nem terjesztett elő kérelmet, hanem egyből a végző migrációs célpont, Anglia felé haladt tovább. A FEDASIL felelős továbbá az Európai Menekültügyi Alap programjainak és projektjeinek a kidolgozásáért, felügyeletéért és végrehajtásáért együttműködve a nemzeti, regionális és helyi szervekkel, nemzetközi és nem kormányzati szervezetekkel, szociális partnerekkel (pl. Vöröskereszt, Caritas), oktatási és kutatóintézetekkel. Felelőssége kiterjed a kísérő nélküli kiskorúak és családok elhelyezésének felügyeletére is, valamint a helyi önkormányzatok külföldiek integrációs tevékenységével kapcsolatos ellenőrzésére.

A FEDASIL és a nem kormányzati szervezetek és segélyszervezetek (Vöröskereszt) a menedékkérők befogadását, ellátását a nyitott befogadó állomásokon hajtja végre, a zárt őrzött szállásokat a Bevándorlási Hivatal tartja fenn. A belga minta sajátos, mert a menedékjogi és migrációs rendszer a többi országtól eltérően kettős felelősségi alapú. Míg a menedékkérők befogadásáért és ellátásáért a FEDASIL, a külföldiek származási országába kitoloncolással történő visszaküldéséért a Migrációs és Menekültügyi Minisztérium a felelős.

A FEDASIL szoros kapcsolatot tart fenn az IOM Nemzetközi Migrációs Szervezettel, amelynek egyik fő tevékenysége a külföldiek önkéntes hazatérésének (AVR=Assisted Voluntary Return) megszervezése.

A menekültügy és migráció területén jelentős szerepet betöltő egyéb szervezetek közül a Szövetségi Rendőrséget és az Esélyegyenlőségi és Rasszizmus Elleni Központot emelem ki.

4.3. A Szövetségi Rendőrség tevékenysége

A Szövetségi Rendőrség a Belügyminiszter alárendeltségében látja el feladatait, felelős a határellenőrzésért, amely során a külföldiek beutazási feltételeinek meglétét ellenőrzik Belgium Schengeni külső határain, valamint a mélyszégi ellenőrzés keretében akciókat hajtanak végre az ország nagyobb városaiban a helyi nyomozásokból és a segítségnyújtó szervezetektől és különböző állami hatóságoktól származó információk alapján, valamint a közúti ellenőrzésekhez kapcsolódóan. Amennyiben egy személy illegális tartózkodására, vagy embercsempész tevékenységre utaló információkat kap a Rendőrség, köteles a személy felderítésére és előállítására intézkedni. A Rendőrség hajtja végre az illegálisan tartózkodó személyek határozattal elrendelt kitoloncolása során a személy származási helyére történő kíséretét is.

A Rendőrség az előállított személyek ügyében hatósági döntési jogosultsággal nem rendelkezik. Méltányosságból adhat ki vízumot a határátkelőhelyen, de a vízumkiadás megtagadására és visszairányítás elrendelésére a Bevándorlási Hivatal rendelkezik hatáskörrel.

4.4. Esélyegyenlőségi és Rasszizmus Elleni Központ

Az Esélyegyenlőségi és Rasszizmus Elleni Központ független szervezet, amely fő feladata a kormányzat tájékoztatása a migrációs folyamatokról, a bekövetkezett migrációs változásokról, valamint felügyeli a külföldiek alapjogai biztosítását, függetlenül attól, hogy a szervezet ténylegesen közigazgatási feladatokat lát el. A Központ migrációs tanulmányokat és elemzéseket készít, az idegenrendészeti fogdák látogatása során ellenőrzi a migrációs jogszabályok alkalmazását, valamint ösztönzi a hatóságokat az embercsempészet elleni kormányzati politika, az információgyűjtés és továbbítás végrehajtására.

5. Az IOM Brüsszeli Iroda hazatérést támogató tevékenységének bemutatása

Az Iroda önkéntes hazatérést támogató (Assisted Voluntary Return) tevékenysége a REAB (Return and Emigration of Asylum Seekers Ex Belgium) program keretében valósul meg, amely 1984 óta támogatja a migránsok hazatérését. Belgium Németországot követően a második állam volt Európában, amely alkalmazni kezdte a migránsok önkéntes hazatérésének támogatását. A 2006-tól kísérleti projektként kiegészült a reintegrációs segítségnyújtással is (Assisted Voluntary Return and Reintegration). Az új program a

származási/harmadik országba történő reintegrációs támogatást is tartalmazza. A program speciális segítséget nyújt a sérülékeny csoportok tagjainak, akik különleges bánásmódot, odafigyelést igényelnek, így a kísérő nélküli kiskorúaknak, orvosi ellátásra szorulóknak, rokkantaknak, az emberkereskedelem áldozatainak, az egyedülálló személyeknek, a terhes nőknek, valamint az idős embereknek.

A REAB programban a külföldiek abban az esetben vehetnek részt, ha a programban meghatározott alábbi három kategóriába tartoznak:

- A kategória: azok a menedékkérőket, akik visszavonták a menedékjogi kérelmüket;
- B kategória: akiknek menedékkérelmét a hatóság elutasította;
- C kategória: valamennyi olyan migráns, akik a belga kormány pénzügyi támogatásában részesül és kérelmet terjesztett elő annak érdekében, hogy önkéntesen kíván visszatérni a származási országába, vagy harmadik országba, azonban a visszatéréshez szükséges feltételekkel nem rendelkezik.

A REAB-programot azonban nem vehetik igénybe az elismert menekültek, valamint az EU vagy a Schengen-térség államának polgárai, továbbá olyan személyek, akik szabálysértést, vagy bűncselekményt követtek el. A program végrehajtása szoros hatósági felügyelet alatt áll a FDASIL részéről. Annak engedélyezése, hogy egy külföldi az önkéntes hazatérési program keretében hazajusson, a FEDASIL hatáskörébe tartozik. A külföldi részére a hazatérési okmányt a származási ország külképviselete állítja ki, amennyiben ez nem lehetséges, az IOM által kiállított igazolás pótolja a külképviseleti okmányt. A REAB-program keretében, a FEDASIL és az IOM együttműködése eredményeként 2006-tól két új reintegrációs alap jött létre, amely további támogatásokat nyújt a hazájukba visszatérő külföldieknek, köztük a sérülékeny csoportba tartozó személyeknek. Az önkéntes hazatérési programban való részvétel a külföldi részéről aktív magatartást igényel, mivel a hazájába való visszatérés esetén ellátásáról, létfenntartásáról saját magának kell gondoskodni. Ezért az alapokból konkrét, előre meghatározott pénzüsszeget nem bocsátanak a migráns rendelkezésére. Azt csak abban az esetben folyósítják, ha a személy vállalkozást indít, tanulmányokat kezd, tanfolyamot végez, szakmai ismereteket sajátít el. Az iroda REAB program keretében végzett tevékenysége egymással összefüggő, de jól elhatárolható szakaszokból áll.

A Brüsszeli IOM Iroda az önkéntes hazatérés megszervezése érdekében a speciális feladatokra tekintettel alakította ki az ügyintézés rendszerét. A program hatékony működtetését egy kis létszámú központi szervezet hajtja végre, amelynek az alapját az biztosítja, hogy a külföldiekkel kapcsolatos információgyűjtést és tájékoztatást, a részvételi megfelelés elsődleges ellenőrzését, a külföldiek elhelyezését, ellátását rendkívül jól szervezett és nagyszámú együttműködő partner segíti. Az együttműködő partnerek széles körű bevonása a program megvalósításába kettős célt szolgál. Egyrészt közvetlen költségvetési támogatás nélkül valósul meg állami feladatok végrehajtása, másrészt elősegíti a külföldiek kulturális, etnikai és vallási sokszínűségének elfogadását a belga lakosok körében. Az elismert menekültek csak rövid ideig tartózkodnak az állam által biztosított befogadó állomásokon, a külső elhelyezéssel és az önellátásra ösztönzéssel a személyek gyors társadalmi integrációját segítik elő. A külföldiek ügyeinek intézését a lehető

leghumánusabb módon oldják meg, a családok elhelyezése során a gyermekek érdekeit tartják szem előtt, ezért zárt idegenrendészet fogdában a gyermekek nem helyezhetők el, a családok számára speciális befogadó intézményeket alakítottak ki.

Az Iroda koordinálja a nem kormányzati szervezetek és más segítő egyesületek feladat-végrehajtását, folyamatosan ellátja őket a szükséges információkkal. Jól strukturált feladatrendszert alakítottak ki, amely alkalmazását a naponta felterjesztett anyagok, konkrét ügyek végrehajtása során ellenőrzik, valamint a további információgyűjtés érdekében rendszeresen specifikus találkozókat szerveznek. A kialakított feladatrendszer megvalósítását nagymértékben elősegítik az iroda teljes tevékenységére kidolgozott és a változásoknak megfelelően folyamatosan aktualizált kézikönyvek és szakmai iránymutatások.

Az adatok iktatása, tárolása az alkalmazott szoftverek és informatikai adatbázisok segítségével áttekinthető, a számítástechnikai háttér biztosítja az egymásra épülő ügyintézési szakaszok folyamatosságát, a programban történő többszöri részvétel megakadályozását, valamint a személyes adatok védelmét.

Az Iroda honlapja az együttműködő partnerek részére elérhető, amely folyamatos segítséget és tájékoztatást nyújt a feladatok teljesítéséhez, a konzulátusokkal történő kapcsolatfelvételhez, valamint a migránsok származási országának helyzetét naprakészen bemutató információk továbbításához.

6. Összegzés

A Belgiumba irányuló migráció kezelését kettősség jellemzi. Időről-időre felmerült a bevándorlás szigorításának és a jogellenesen tartózkodókkal szembeni hatékony fellépés igénye, amely megvalósítása érdekében több alkalommal jogalkotás is történt, azonban azok következetes végrehajtására a társadalmi ellenállás következtében nem került sor, a kisebbségben lévő vegyes származású lakosság rendszerint a politikai döntés visszavonására kényszerítette a kormányzatot. A szigorító intézkedések iránti igény mellett folyamatos az illegális migránsok tartózkodásának legalizálása, amely az idő múlásával lehetővé teszi számukra a belga állampolgárság megszerzését. A migráció kezelése több kormányzati szerv feladatkörébe tartozik, az irányítás széttagolt, ezért az egységes szabályozása és feladat-végrehajtás is rendkívül nehezen valósítható meg.