

## Recenzió Ninette Kelley *People Forced to Flee. History, Change and Challenge* könyvéről<sup>1</sup>

KLENNER ZOLTÁN<sup>2</sup>

A kényszermigráció történetével átfogó módon foglalkozó nagyívű munka a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi genfi egyezmény aláírásának 70. évfordulója alkalmából készült el, és a tavaly jelent meg az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának (UNHCR) támogatásával. Az 540 oldal terjedelmű könyv az Egyezmény aláírásának 50. évfordulója alkalmából kiadott és magyarul is megjelent, Mark Cutts által szerkesztett *A világ menekülteinek helyzete. A humanitárius segítségnyújtás öt évtizede* című kiadvány folytatásának és kiegészítésének tekinthető. Míg a megelőző kötet áttekintette a 20. század második felében történt jelentősebb kényszervándorlást okozó eseményeit (menekültkérdés Európában a második világháború után, az afrikai gyarmati rendszer felszámolása, menekültek Dél-Ázsiában, kényszervándorlás a korábbi szovjet régióban, a fejlett ipari államok menekültügyi politikája), az új könyv nyomon követi a menekültügy történetét az ókortól kezdve egészen napjainkig, azaz a 2020-as évek elejéig. (Így az ukrajnai háború miatt bekövetkező, Európában a második világháború óta nem látott méretű menekülthullám kezelése még nem szerepel a könyvben.) Leírja, hogy a menekültek jogállásáról szóló 1951-es egyezmény hogyan nőtte ki a háború utáni Európát, és hogyan vált a menekültek védelmének globális, kötelező érvényű keretévé. A nemzetközi menekültügyi rezsim hatókörén túl áttekinti a belső menekültek problémáját, és a napjainkban egyre gyakrabban megjelenő, úgynevezett klímamenekültek kérdését. Megvizsgál továbbá olyan, a menedékjoggal összefüggő tárgyköröket, mint a kényszerű lakóhelyelhagyáshoz kapcsolódó humanitárius kihívások, valamint a menekültek számára nyújtott tartós megoldások, a menekültvédelem hosszú távú finanszírozásának kérdése. Nyomon követi továbbá a tömeges menekültválságot okozó, és súlyos emberi jogi visszaéléseket elkövető személyek, politikai és katonai vezetők büntetőjogi felelősségre vonása érdekében tett erőfeszítések bővülését.

Az 1951. évi genfi egyezmény létrejötte a második világháborút követő kényszervándorlásra, illetve a kommunista rendszerek megszilárdulására adott egyfajta „nyugati” válasz volt: kezdetben kifejezetten az európai menekültek helyzetének rendezésére hozták azt létre, és csak az 1951. január 1-jét megelőzően

1 Ninette Kelley: *People Forced to Flee. History, Change and Challenge*. Oxford, Oxford University Press, 2022.

2 Őrnagy, tanársegéd, Nemzeti Közszerzői Egyetem Rendészettudományi Kar Bevándorlási Tanszék; doktori hallgató, Rendészettudományi Doktori Iskola.

üldözötté vált személyek helyzetét kívánta rendezni. A Szovjetuniói és csatlós államai nem is csatlakoztak hozzá. Az 1950-es évektől azonban a menekültválságok gócpontjai elsősorban Afrikára és Ázsiára helyeződtek át, ami összefügg a gyarmati rendszer felbomlásával, majd a kialakult, sokszor életképtelen államok egymás közötti és belső háborúskodásával. Bár a menekültvédelemmel foglalkozó és kifejezetten jogi természetű szakirodalom nagy mennyiségben áll rendelkezésre, illetve a menekültügy egyéb aspektusait is sokan vizsgálták, annak modern kori történetét átfogó módon bemutató mű hiánypótlónak tekinthető.

Az első fejezet viszonylag hosszan foglalkozik a „modern” menekültügy gyökereivel, a menedékjog korai történetével, amely valamilyen formában már az emberi történelem hajnalán, egymással egyébként kapcsolatban nem lévő kultúrákban megjelent. A menekültek befogadásáról szóló első írásos emlékek az időszámításunk előtti harmadik évezredből származnak, a 20. század elejéig azonban az üldözötteknek nyújtott segítség eseti jellegű volt és lokális kérdésként jelent meg. A nemzetközi védelmi erőfeszítések sikerének előfeltétele az országok közötti szervezett együttműködés fejlődése, amely csak lassan, a 20. század első felében jutott el odáig, hogy a menekültkérdést nemzetközi szinten megoldandó problémának tekintsék. A menekülés mozgatórugói azonban nem sokat változtak az évszázadok folyamán: háborúk, fegyveres konfliktusok, természeti és egyéb katasztrófák, éhezés, etnikai, faji, vallási hovatartozáson alapuló üldöztetés.

Jelentős számú írásos emlék maradt fenn az ókori Egyiptomból, Hellászból, a Római Birodalom fennállásának időszakából, valamint az ókori Izrael menedékvárosainak működésével kapcsolatban. A középkorban és a kora újkorban a menedékjogi narratíva legfőbb jellemzője a vallási üldöztetés elől való menekülés volt, ami később az 1951-es egyezményben is elismert alapjává vált a menedékjog biztosításának. Az 1648-as vesztfáliai békét követően a vallási konfliktusok enyhülni kezdtek Európában. A következő két évszázadban a forradalmi mozgalmak és a különböző uralkodók elleni harcok voltak a menekülthullámok kialakulásának legfőbb okai. Ebben az időszakban jelent meg az úgynevezett politikai menekült kategóriája és a velük foglalkozó állami bürokrácia, a belépést szabályozó intézkedések, illetve a befogadottak erőszakos visszaküldését tiltó első rendelkezések. Az 1848–49-es forradalmak leverése után a menekült kifejezés immáron jogi tartalommal feltöltekezve és még inkább politikai tartalommal átitatva jelenik meg. A 20. század elején a polgári zavargások, nemzeti felkelések majd az első világháború utáni határváltozások és kitelepítések után milliós tömegek hagyták el kényyszerűen korábbi lakóhelyüket. A fasizmus felemelkedése újabb menekülthullámot indított el: elsősorban a zsidó kényszermigránsok ügye került a nemzetközi szintéren terítékre, de a spanyol polgárháború miatt is mintegy háromszázezer ember hagyta el hazáját. A második világháború a modern kor legnagyobb kényszervándorlását okozta, becslések szerint a harcok európai befejezésekor a kontinensen legalább 30 millió menekült volt.

A második fejezet az 1951. évi egyezménnyel foglalkozik, illetve az azt követő regionális szerződésekkel, amelyek rögzítik a menekültek jogait, valamint megállapít-

ják az aláíró államok felelősségét. Az egymást követő nemzetközi jogi dokumentumok a lakóhelyüket kényszerből elhagyó tömegek részére biztosítanak jogi védelmet, az ehhez való hozzáférés a valóságban azonban erősen korlátozott. Ez tartós szakadékot hozott létre az elkötelezettség és a gyakorlat között. E fejezet tekinti át a klaszikus nemzetközi menekültügyi rezsimen túl a belső menekültek kérdését, továbbá a klímaváltozás és természeti katasztrófák miatti kényszervándorlás problémáját, amelyek ugyan az ősidőktől kezdődően befolyásolták az emberi mobilitást, de a lassan bekövetkező események hatásaira vonatkozóan csak becslések vannak. A politikai és szakmai diskurzusban evidenciaként jelenik meg, hogy az éghajlatváltozás konfliktusokat gerjeszt, és a jövőbeni kényszerű vándorlások egyik fő mozgatórugója lesz. Az élet fenntartásához szükséges természeti erőforrások csökkenése az ezekért folyó versenyt erősíti, ami az erőszak növekedéséhez, ezzel párhuzamosan pedig a biztonságos térségek felértékelődéséhez vezet. Az ökológiai problémák, természeti katasztrófák, vagy az ezzel szorosan összefüggő gazdasági hatások miatt földönfutóvá lett emberek befogadását a nemzetközi jog egyáltalán nem szabályozza.

A harmadik fejezet a menekültek részére nyújtható tartós megoldások kérdését tekinti át, amely az UNHCR egyik fő feladata (a jogvédelem mellett), és amelyre alapvetően háromféleképpen kerülhet sor: önkéntes hazatérés (*voluntary return*), helyi integráció (*local integration*) és áttelepítés/áthelyezés egy másik biztonságos országba (*resettlement/relocation*). Az idő múlásával sok millió menekült és országon belül lakóhelyét elhagyni kényszerült személy térhet haza biztonságban, vagy az állampolgárságot is megadva nekik fogadják be őket véglegesen egy új közösségbe. Sokaknak azonban ez nem adatik meg. A fejezet megvizsgálja a lehetséges megoldások kereteit, a történeti példákat, a levont tanulságokat és a fejlesztésre irányuló erőfeszítéseket. Az áttelepítés is lehet egyfajta megoldás, amely a gyakorlatban csak a menekültek kis hányadának teszi lehetővé az új életkezdést. A gyakorlatban inkább beilleszkedési potenciáljuk, semmint akut szükségleteik alapján választják ki őket. Ez nem egyszerű adomány a menekülteknek, hanem lehetőség, amely a befogadó társadalom érdekeit is szolgálhatja.

A fejezet további részei áttekintik azokat az eseményeket, amelyek az elmúlt évtizedekben nagyobb kényszermigrációs mozgásokat indítottak el, és amelyet időrendben a szíriai polgárháború és az afganisztáni háború zárnak. Tanulságként írja le a szerző, hogy gyakran a politika határozza meg, milyen támogatások valósulhatnak meg, amit az államok geopolitikai érdekei determinálnak, nem pedig a célcsoport valós szükségletei.

A negyedik fejezet a menekültté vált személyek életkilátásait javító intézkedésekről szól. Az ENSZ Közgyűlése által elfogadott *Út a méltósághoz 2030-ra* (The Road to Dignity by 2030) programja szerint a lakóhelyüket elhagyni kényszerülő személyek életének javítása és az emberi fejlődés előmozdítása olyan globális cél, amelyben az ENSZ valamennyi (jelenleg 193) tagállama egyetért. A fejezet értékeli az eddigi erőfeszítéseket és azokat a problémákat, amelyek gátolják valamely tartós megoldás elérését, és amelyek nagyban függenek attól, hogy milyen arányban vannak jelen

a menekültek a befogadó közösségben. Részletesen kitér a Covid–19-járvány hatásaira a menekültügy területén, amelyek (vagy amelyre való hivatkozás) jelentősen gátolta a menekültek befogadását és integrációját az elmúlt két évben. Minden nehézség ellenére megállapítható azonban, hogy az elmúlt években kifejezett fejlődés tapasztalható a legtöbb területen, a menekültintegrációra fordított összegek világszinten növekedtek.

Az ötödik, befejező rész a *Szakadékok áthidalása* címet viseli, és a finanszírozás kérdését járja körbe az állami és magánszektor szerepének elemzésével. Bár egyáltalán nem minden menekült élt nélkülözésben korábbi életében, később a döntő többségnek ez a sors jut. A menekültügyre fordított pénzügyi forrásoknak a humanitárius segítségnyújtáson túl olyan programokat is támogatnia kell, amelyek a saját lábra állást, a munkaerőpiacra való belépést vagy vállalkozóvá válást segítik elő. A kutatások alapján megállapítható, hogy az elmúlt években a legtöbb fejlett országban nőtt azon vállalkozások száma, amelyek lehetőséget látnak a menekültek foglalkoztatásában. A magánszektor kiegészíti, de nem helyettesíti a nélkülözhetetlen állami beavatkozásokat.

A fotókkal, térképekkel, statisztikai ábrákkal gazdagon illusztrált kiadvány ajánlható a migrációval bármilyen formában foglalkozó szakembereknek, illetve oktatási célra is kiválóan használható. Bár a könyv inkább általános történeti ismereteket nyújt a témában – elsősorban a finanszírozó ENSZ Menekültügyi Főbiztossága szempontjai szerint és a Menekültügyi Főbiztosság szerepének kihangsúlyozásával –, a végjegyzetben szereplő összesen 1834 darab hivatkozás bőséges lehetőséget kínál az egyes rész kérdések iránt érdeklődő olvasó számára a források könnyebb fellelésében.