



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 28.11.2005  
COM(2005) 606 végleges

**ZÖLD KÖNYV**

**AZ EURÓPAI MIGRÁCIÓS HÁLÓZAT JÖVŐJÉRŐL**

(előterjesztő: a Bizottság)

## TARTALOMJEGYZÉK

|      |                                                                              |    |
|------|------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.   | BEVEZETÉS .....                                                              | 3  |
| 2.   | POLITIKAI HÁTTÉR .....                                                       | 3  |
| 3.   | AZ INFORMÁCIÓÁRAMLÁS TERÜLETÉN FENNÁLLÓ HIÁNYOSSÁGOK....                     | 4  |
| 4.   | A JELENLEGI EMH .....                                                        | 4  |
| 4.1. | Státus és felépítés .....                                                    | 4  |
| 4.2. | Finanszírozás.....                                                           | 5  |
| 4.3. | Feladatok és fontosabb eredmények .....                                      | 5  |
| 4.4. | Értékelés.....                                                               | 7  |
| 5.   | A JÖVŐBENI EURÓPAI MIGRÁCIÓS HÁLÓZAT.....                                    | 7  |
| 5.1. | Általános célkitűzés és tevékenységi területek .....                         | 8  |
| 5.2. | Konkrét feladatok.....                                                       | 8  |
| 5.3. | Kapcsolat más információgyűjtő szervekkel és az érintett intézményekkel..... | 9  |
| 5.4. | Forma és felépítés .....                                                     | 10 |
| 6.   | KÖVETKEZTETÉS .....                                                          | 12 |
|      | MELLÉKLETEK.....                                                             | 13 |

## **1. BEVEZETÉS**

Jelen zöld könyv célja, hogy kikérje az érintettek véleményét az Európai Migrációs Hálózat (EMH) jövőjéről, illetve küldetésének és feladatainak meghatározásához javasolt lehetőségekről.

Az EMH 2002-ben jött létre kísérleti/előkészítő célzattal a migráció és menekültügy területén zajló információáramlás javításával kapcsolatosan észlelt szükséglet kielégítésére. Elsődleges célkitűzése, hogy a fenti területeken a Közösséget és a tagállamokat objektív, megbízható és összehasonlítható információkkal lássa el, a már létező adatokat és a tagállamoktól származó információkat rendszerezetten összegyűjtse és tárolja, illetve nemzeti és európai szinten elemezze. Jelenleg az EMH olyan nemzeti szintű kapcsolattartó pontokból áll, melyeket a tagállamok és egy tudományos koordinátor jelöl ki, őket pedig e téren az Európai Bizottság támogatja és ellenőrzi.

Mivel az előkészítő szakasz, mely 2006-ban zárul, a végéhez közeledik, ideje összegezni, milyen fejlődési utat járt be eddig, és a zöld könyv segítségével megvitatni, merre vezessen tovább ez az út.

## **2. POLITIKAI HÁTTÉR**

Az Európai Bizottság már 1994-ben, első bevándorlási és menekültügyi politikákról szóló közleményében felhívta a figyelmet a migrációs hullámok átfogó és EU-szintű ellenőrzési mechanizmusának fontosságára. Ennek eredménye az a megvalósíthatósági tanulmány<sup>1</sup>, mely 1996-ban készült.

A 2001 decemberében ülésező laekeni Európai Tanács végkövetkeztetéseiben felkérte a Bizottságot, hogy „hozzon létre egy olyan rendszert, mely biztosítja a menekültügyről, migrációról és a származási országokról szóló információk cseréjét”. Ennek következtében 2002-ben kísérleti projektként létrejött az EMH.

A végrehajtás megkezdése előtt a tagállamok megegyeztek abban, hogy először nemzeti szinten működő kapcsolattartó pontok hálózatát kell felállítani a szükséges információk biztosítására.

Az Európai Tanács 2003 júniusában Thessalonikiben tartott ülésén támogatta az EMH megalakítását, és javasolta, vizsgálják meg „a későbbiekben állandó struktúra létrehozásának” lehetőségét.

Végül a 2004. november 4-5-én ülésező Európai Tanács a hágai programban kijelenti, hogy „az európai menekültügyi és migrációs politika folyamatban lévő fejlődését a migrációs jelenségek minden vonatkozását felölelő közös elemzésre kell alapozni. A valamennyi releváns migrációs fejleményre kiterjedő naprakész információk és adatok gyűjtésének, szolgáltatásának, cseréjének és hatékony felhasználásának megerősítése kulcsfontossággal bír.”

---

<sup>1</sup> „Az Európai Migrációs Megfigyelőintézet létrehozása céljából végzett megvalósíthatósági tanulmány, 1996.

### 3. AZ INFORMÁCIÓÁRAMLÁS TERÜLETÉN FENNÁLLÓ HIÁNYOSSÁGOK

Mind az európai uniós, mind a tagállami szinten felelős politikai döntéshozóknak továbbra is nagy szükségük van a migráció és menekültügy területéhez kapcsolódó információkra. Ezt a szükségletet már az 1996-os megvalósíthatósági tanulmány jelezte, majd az EMH 2005-ös értékelésében<sup>2</sup> újból megerősítésre került. Az EMH jövőbeni szerkezeti felépítése e szükséglet kielégítését lenne hivatott szolgálni.

Először is: bár a nemzetközi migráció számos területéről hatalmas volumenű információhalmaz született, ezekhez az információkhoz nem könnyű hozzájutni, mivel szétszórta, központilag nem hozzáférhető. Ezért egy olyan központi iroda létesítésére lenne szükség, mely egységes referenciaként szolgálhatna, megszűrné és egységbe foglalná az információkat, hiszen ez kifejezetten hasznos lenne az EU-intézmények és a tagállamok szintjén mind a politikusok, mind a nagyközönség számára.

Másodszor: sem nemzeti, sem EU-s szinten nincs elég megbízható, összehasonlítható és naprakész információ, illetve elemzés a menekültüggyel és a migrációval kapcsolatos jogi és politikai fejlődésről. Ráadásul nem áll rendelkezésre elég összehasonlítható információ ezen a területen az EU-s, illetve a nemzeti politikák hatásával kapcsolatban sem. Ezenfelül egyre nagyobb szükség van arra, hogy az EU és a tagállamok a migráció és a menekültügy témájával kapcsolatos speciális területen felmerülő kérdésekre gyors válaszokat kapjanak. Az ilyen információs hiányosságok kiküszöbölésére olyan hálózati struktúrát kellene bevezetni, mely kapcsolatban áll minden tagállammal, és bizonyos szintű központi koordinációval rendelkezik.

Harmadszor: az egyik legfontosabb probléma a migráció és a menekültügy területén a pontos, naprakész és összehasonlítható statisztikai adatok hiánya, melynek kezelésére a nemrégiben elfogadott, migrációra és nemzetközi védelemre vonatkozó közösségi statisztikai adatokról szóló bizottsági javaslat<sup>3</sup> vállalkozott. Azonban továbbra is igény mutatkozik az így nyert statisztikai információk összehasonlító elemzésére.

### 4. A JELENLEGI EMH

Ez a fejezet az EMH jelenlegi helyzetét mutatja be: azokat a tudnivalókat ismerteti, melyek szükségesek az EMH működésének, eredményeinek és problémáinak megértéséhez, továbbá kitekintést nyújt az EMH jövőbeni szerkezeti felépítésének meghatározásához.<sup>4</sup>

#### 4.1. Státus és felépítés

Jelenleg az EMH-t a tagállamok által kijelölt 14 nemzeti kapcsolattartó pontból álló hálózat alkotja. A kapcsolattartó pontok jelentik a hálózat központi magját, mivel ők végzik a nyilvántartást, az elemzési és kutatási tevékenységeket. Az új tagállamok többsége még nem jelölte ki kapcsolattartó pontját, és egyelőre megfigyelőként működik közre. Várhatóan közülük néhányan 2006-ban válnak az EMH teljes jogú tagjává.

---

<sup>2</sup> Az Európai Migrációs Hálózat tevékenységéről szóló értékelés, 2005.

<sup>3</sup> COM(2005) 375 végleges, 2005. augusztus 26.

<sup>4</sup> Az EMN első éves tevékenységi jelentéséről (2005) szóló részletesebb ismertetőt lásd a következő weboldalon: [www.european-migration-network.org](http://www.european-migration-network.org)

Kapcsolattartó pont lehet a belügy- vagy igazságügyi minisztérium belső vagy csatolt intézménye, nemzeti statisztikai iroda és kutatóintézet, nem kormányzati szervezeteken, illetve jóléti intézményeken belüli struktúra, kormányközi szervezetek nemzeti irodája. A kapcsolattartó pontokat meglehetősen gyakran változtatják, például minisztériumok közötti felelősség-átcsoportosításkor.

2003 decemberében, nyílt pályázat útján egy tudományos és adminisztratív koordinátor kijelölésére került sor. Feladata a hálózat fejlődésének elősegítése.

#### **4.2. Finanszírozás**

A jelenlegi hálózatot a Bizottság és a tagállamok közösen finanszírozzák. Némely olyan kapcsolattartó pont, amely a tagállam közigazgatási rendszerének részét képező vagy ahhoz csatlakozó struktúra is egyben, nem részesült közösségi támogatásban a nemzeti államháztartási szabályokban vagy a közösségi támogathatósági szabályokban előírt korlátozások miatt. A hálózat felállítására szánt pénzügyi forrásokat illetően a 2002-ben beindított kísérleti tevékenység 1,4 millió euróval indult, a 2006-ban végrehajtásra kerülő, a 9 kapcsolattartó pontnak nyújtott támogatásokat, illetve a hálózat tudományos és adminisztratív összehangolására vonatkozó pénzügyi rendelkezéseket is tartalmazó 2005-ös költségvetésben azonban már 3,0 millió euró szerepel.

#### **4.3. Feladatok és fontosabb eredmények**

Ahogy az az eredeti előírásokban is szerepel, az EMH legfontosabb célkitűzése a Közösség és a tagállamok, illetve hosszabb távon a nagyközönség objektív, megbízható és összehasonlítható információkkal való ellátása a migráció és a menekültügy területén, európai és nemzeti szinten.

Ezt a célkitűzést az elérhető létező adatok és információk összegyűjtésével és hozzáférhetővé tételével, illetve a témához kapcsolódó már meglévő információk felülvizsgálatával és elemzésével lehet elérni.

Az EMH ezért két egymással összefüggésben álló tevékenységre összpontosít: az egyik a nyilvántartás, a másik az elemzés és a kutatás. Ezek magukban foglalják az információk ellenőrzését, összehasonlítását, elemzését és kutatását. A módszerek: létező információk begyűjtése a tagállamoktól, európai szintű elemzést célzó saját kutatás kezdeményezése, illetve egy ilyen jellegű információk tárolására szolgáló átfogó adatbázis kifejlesztése. A nemzeti szintű hálózatok hozzájárulnak az EMH elemzési és kutatási tevékenységéhez. Az EMH tevékenysége a Bizottság által jóváhagyott éves munkaprogram alapján kerül végrehajtásra.

Az eddigiek fényében – a kapcsolattartó pontok jelenlegi felállításán, azaz személyzet felvételén, az eszközök és az informatikai berendezések beszerzésén kívül – az alábbi fontosabb eredmények fémjelzik a 2002-től máig eltelt időszakot:

##### *Nyilvántartással kapcsolatos eszközök*

Az átfogó adat- és információtár kialakítására irányuló célkitűzés mentén felállításra kerül egy olyan számítógépes információs rendszer, amely az EMH tevékenységének gerincét adja. A 2004-ben létrehozott, interneten keresztül hozzáférhető felhasználói interfész megkönnyíti az adatok gyűjtését és tárolását azáltal, hogy egy felhasználóbarát sablon-rendszer segítségével

lehetőséget nyújt az összegyűjtött adatok információs rendszerbe történő közvetlen feltöltésére. A rendszer keresési és navigációs eszközökkel is el van látva.

A rendszer nemsokára elkészül, működése ezentúl a bevitt adatoktól és információktól függ majd. A kapcsolattartó pontok 2005 közepéig több mint 1700 közleményt töltöttek fel; ezenfelül jogi dokumentumokat, valamint olyan szervezetek és magánszemélyek elérhetőségeit, akik a szóban forgó területeken tevékenykednek. Az utóbbi időben tett erőfeszítések a bevitt adatok minőségének javítására irányultak, melyet a feltöltés során követendő közös iránymutatások alkalmazásával értek el. Nyilvánvaló, hogy sokkal több feltöltött anyagra volna szükség annak érdekében, hogy az EMH nyilvántartási központja a politikai döntéshozók, a gyakorlati szakemberek és végső soron a nagyközönség számára a szóban forgó politikákkal – a menekültüggyel és a migrációval – kapcsolatos, naprakész információk átfogó gyűjteményét tudja nyújtani.

### *Elemzési és kutatási tevékenység*

Az EMH több elemzési, kutatási és információ-terjesztési projektet hajtott végre, például elkészítette a bevándorlás Európa társadalmaira gyakorolt hatásáról szóló, 2004-es kísérleti kutatási tanulmányt<sup>5</sup>; 2001-től 2003-ig hozzájárult az EU statisztikai adatokról szóló éves jelentéseinek<sup>6</sup> elkészítéséhez úgy, hogy nemzeti politikai irányelvekkel és azok gyakorlati megvalósításával kapcsolatos információkat bocsátott rendelkezésre, illetve nemzeti számadatokról készített elemzéseket; végül részt vett a 2004-es politikai elemző jelentés megírásában, amely arról nyújt áttekintést, hogyan fejlődtek a különböző nemzeti politikák, és alapot biztosít egy összehasonlító áttekintés, illetve egyéb kutatási tanulmányok elvégzéséhez. Jelenleg két politikailag jelentős területen felmerülő információs hiány kiküszöbölésének érdekében folyamatban van, a harmadik országok törvénytelenül letelepedő állampolgáraival szembeni különböző állami állásfoglalásokról szóló második kutatási tanulmány, illetve a menekültjogot kérelmező személyeket fogadó rendszerekről szóló rövid terjedelmű esettanulmány előkészítése.

Egyelőre korai lenne az EMH által elért eredmények minőségi szempontú elemzése, azonban megállapíthatjuk, hogy a kapcsolattartó pontok által készített jelentések magas színvonalat képviselnek: tájékoztatnak a hálózat kapacitásairól, mégpedig a tagállamok összehasonlítását is lehetővé tevő megbízható és naprakésszé tett elemzések segítségével.

### *Hálózatépítés és ismertség*

A kapcsolattartó pontok között a kétoldalú kapcsolatfelvétel a hálózat fejlődésével egyre intenzívebbé válik. A nemzeti szintű hálózatépítést illetően minden kapcsolattartó pontnak sikerült az érintett szereplők bevonásával nemzeti hálózatot létrehoznia, és olyan eljárásokat bevezetnie, melyek során partnereitől információkat kap. Elkészült egy olyan címjegyzék is, mely tartalmazza a nemzeti hálózatba tartozó lehetséges és aktuális partnerek névsorát. További erőfeszítések történtek más hálózatokkal és projektekkal EU-s szintű kapcsolatfelvételre is. Azonban ezek a kapcsolatok nem vezettek az együttműködés olyan

---

<sup>5</sup> 9 kapcsolattartó pont vett részt a nemzeti jelentések elkészítésében, melyekről a tudományos koordinátor összegző jelentést készített, mely összefogja, összefoglalja és értékeli a nemzeti tanulmányokban tett észrevételeket.

<sup>6</sup> Hozzáférhető a Bizottság Igazságügyek, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága honlapján a következő címen:  
[http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/doc\\_centre/asylum/statistical/doc\\_annual\\_report\\_2001\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/asylum/statistical/doc_annual_report_2001_en.htm)

szintű megerősödéséhez, hogy segítségükkel az EMH biztosíthatta volna a tökéletes összehangoltságot, és elkerülhette volna az átfedéseket.

Az EMH ismertsége a külvilág számára egyelőre behatárolt, mivel termékei közül a nagyközönség számára (még) elég kevés hozzáférhető. Ez megakadályozza, hogy a hálózat eredményeit teljeskörűen kihasználják. Az ismertség hiánya többnyire annak köszönhető, hogy mivel a hálózat minden előzmény nélkül jött létre, a működés első éveit saját struktúrájának kialakítására kellett fordítani. Mindenesetre jelenleg is történnek erőfeszítések az EMH ismertségének javítása és kutatási eredményeinek terjesztése érdekében<sup>7</sup>.

#### **4.4. Értékelés**

A 2005-ös értékelő jelentés több nehézséget is megállapított, mellyel az EMH feladatai végrehajtása közben szembesült, a két legfontosabb ezek közül a nemzeti kapcsolattartó pontok szerkezete és a projekt általános felépítése.

Ami az első problémát illeti, a nemzeti kapcsolattartó pontok között nagy eltérés mutatkozik jogállásuk és szakterületük tekintetében csakúgy, mint a humán és pénzügyi forrásaik, hozzáférhető technikai felszerelésük, illetve elkötelezettségük mértéke terén. Ezenfelül a nemzeti kapcsolattartó pontok különböző időpontokban kerültek kijelölésre, továbbá a személyzeti változásoknak köszönhetően, vagy a felelősség egyik minisztériumról a másikra történő átruházása miatt sok változáson mennek keresztül. Ennek eredménye, hogy a nemzeti kapcsolattartó pontok jelenleg nagyon eltérő fejlődési stádiumban vannak.

Ami a második tényezőt illeti, a kiválasztott intézményi forma és felállás meglehetősen magas szintű pénzügyi hozzájárulást igényelt a Bizottságtól. A hálózat felállításához és működtetéséhez kiválasztott – társfinanszírozású – forma szintén nagy forrásigényűnek bizonyult. Bár a tudományos koordinátor kijelölése javított az általános helyzeten, azonban a Bizottság szerepe továbbra is tisztázásra vár.

Ráadásul a projekt kísérleti jellegének és indításának köszönhetően az EMH eredetileg meglehetősen széleskörű feladatokkal és funkciókkal bírt. Emiatt sem a hálózat, mint egész, sem pedig a nemzeti kapcsolattartó pontok szerepének és funkcióinak, illetve azok koordinátorral való kapcsolatának meghatározása nem volt elég világos és célzott.

Összefoglalva: mialatt főként a 2004-es évet a célkitűzések elérése irányában tartó fejlődés jellemezte, az EMH jelenlegi struktúráján belüli szerkezeti problémák akadályt gördítenek a fokozott mértékű és gyorsabb haladás elé. Ezért a jövőre nézve mindenképp olyan szerkezeti felépítést kell választani, amely figyelembe veszi és kiküszöböli ezeket a problémákat, ugyanakkor, a lehetőségekhez mérten, a jelenlegi EMH által idáig elért és a még ezután elérendő eredményeket is szervesen magába építi.

### **5. A JÖVŐBENI EURÓPAI MIGRÁCIÓS HÁLÓZAT**

A fentiek ismeretében ez a fejezet olyan egymással összefüggésben álló tényezőket mutat be, melyek befolyással esnek latba a 2007-től felállításra kerülő jövőbeli struktúráról történő

---

<sup>7</sup> Például az EMH weboldala (<http://www.european-migration-network.org>), az általános információkat tartalmazó füzet, az EMH negyedévenkénti hírlevele, a kibővített EMH-gyűlések megszervezése biztosítja, hogy az EMH kutatási eredményei nagyobb közönség előtt is ismertté váljanak.

döntéskor. A vita résztvevőit a Bizottság arra kéri, hogy az alább ismertetett választási lehetőségeket lássák el megjegyzéseikkel.

### 5.1. Általános célkitűzés és tevékenységi területek

A fentebb vázolt, a migráció és menekültügy területén fennálló információs hiányosságok ismeretében a jelenlegi EMH azon általános célkitűzése, hogy a Közösséget, annak tagállamait és a nagyközönséget ellássa objektív, megbízható és összehasonlítható információkkal, érvényes és helytálló marad. Az információkat hozzáférhetővé kell tenni annak érdekében, hogy ezáltal támogassák a közös bevándorlási és menekültügyi politikákat.

Az adatkibocsátást, és leginkább az adatbázist illetően az első lépés az lenne, hogy – a célkitűzés értelmében – az információkat a nagyközönség számára hozzáférhetővé tegyék. Mindazonáltal előfordulhatnak olyan esetek, amikor hasznosnak vagy egyenesen szükségesnek bizonyulhat, hogy az ilyen jellegű hozzáférést egy bizonyos speciális felhasználói csoportra korlátozzák, például a tagállamok által bizalmasnak ítélt információk esetén.

- Egyetért-e Ön azzal, hogy a jövőbeni EMH küldetése a menekültügy és a migráció terén a Közösség, annak tagállamai és a nagyközönség objektív, megbízható és összehasonlítható információkkal történő ellátása legyen? Amennyiben nem, mit változtatna meg a célkitűzésben, és miért?
- Ön szerint az EMH által gyűjtött adatokat és információkat módszeresen hozzáférhetővé kellene tenni a nagyközönség számára?

### 5.2. Konkrét feladatok

A fentebb vázolt általános célkitűzések eléréséhez meg kell határozni, hogy milyen konkrét feladatokat kell ellátnia a jövőbeni struktúrának.

A jelenleg vállalt feladatok a már létező adatok és információk összegyűjtésére, korlátozott számú kutatásra, az adatok cseréjére és nyilvántartására összpontosítanak; továbbá a feladatkör részét képezi az adatok elemzése, összehasonlító jelentések készítése, illetve a hálózatépítés.

Az EMH – különösen az összehasonlítható jellegű információk szolgáltatása terén – mélyebben tanulmányozhatná azon módszertani különbségeket, melyek akadályozhatják az adatok összehasonlítását, továbbá megfelelő közös módszertant fejleszthetne ki az ilyen jellegű különbségek kiküszöbölése érdekében.

Ezenfelül az EMH-ra lehetne bízni bizonyos kutatási munkák elindítását és megvalósítását olyan területeken, amelyeken információhiányt észleltek, akár a jóváhagyott munkaprogram részeként, akár a közösségi intézmények vagy más szóba jövő szereplők felkérésére<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> A közösségi kutatási és technológiai fejlesztési keretprogramokon belül indított migrációs kutatások is ide számítanak.



A választott jövőbeni struktúra függvényeként további feladatok is szóba jöhetnek: ilyen például az információgyűjtési és -elemzési tevékenység alapján különböző szempontok és vélemények közreadása. A cél a politikai fejlődéssel és végrehajtással kapcsolatos útmutatás és tanácsadás biztosítása. Mindenesetre lehetséges, hogy korai még az EMH-t ilyen jellegű feladatokkal terhelni, mivel kedvezőbb lenne, ha a jövőbeni struktúra a fő feladatra – az adatgyűjtésre és elemzésre – tudna összpontosítani annak érdekében, hogy először bizonyos fokú tekintélyt szerezzen a területen.

Mivel a jelenlegi hálózat kevésbé ismert, és más, ugyanezen területen dolgozó szervezetekkel összhangban kell működnie, szükség van olyan előkészítő jellegű terjesztési és tudatosítási tevékenységek végzésére, mint például az érintettek számára fórumot biztosítandó, a migráció és menekültügy témájában rendezett találkozók és konferenciák szervezése. Ugyanakkor az ilyen jellegű feladatok további nagymértékű forrásokat igényelnek.

- **A fentiek közül melyik konkrét feladatokat – információ-gyűjtés és elemzés, kutatás, vélemények és ajánlások közzététele, tudatosítási tevékenységek – kellene vállalnia a jövőbeni struktúrának?**
- **Van-e egyéb olyan feladat, amelyet javasolna?**

### 5.3. Kapcsolat más információgyűjtő szervezetekkel és az érintett intézményekkel

A legnagyobb haszon és a legmagasabb szintű komplementaritás eléréséhez alapvető fontosságú ezen a területen a Bizottság, az EU, a tagállamok vagy valamely nemzetközi szervezet által végzett tevékenységek közötti maximális összehangoltság biztosítása.

A jövőbeni EMH-t a bevándorlás és menekültügy területén jelenleg zajló, az információ-csere eszközeire irányuló általánosabb újraszervezési és ésszerűsítési folyamat keretei közt kellene kezelni. Ezek között az eszközök között szerepel például egy kölcsönös információs rendszerről szóló jövőbeni javaslat, a menekültügy területén létrejövő gyakorlati együttműködés vagy a nemrégiben elfogadott, migrációra és nemzetközi védelemre vonatkozó közösségi statisztikai adatokról szóló rendelet<sup>9</sup>.

Az összehangoltság érdekében szükség van hálózatok kiépítésére olyan más szervezetekkel, amelyek tevékenysége kapcsolódik az EMH-éhoz. Némely közösségi szintű szereplő – elsősorban a jövőben létrejövő Alapjogi Ügynökség<sup>10</sup> és a CARIM<sup>11</sup> – érintett hasonló jellegű információ-gyűjtési és elemzési tevékenységben. Az Alapjogi Ügynökség olyan független szakértői központ lesz, mely az alapjogi kérdésekkel foglalkozik majd. Fő feladatai közé tartozik majd az adatgyűjtés, -elemzés, tanácsadás, hálózatépítés és a tudatosítási tevékenység. A CARIM-projekt a barcelonai folyamat országain keresztül áthaladó vagy azok felé irányuló migrációs mozgásnak, az azt kiváltó okoknak és a belőle fakadó

<sup>9</sup> COM 2005 (375) végleges, 2005. augusztus

<sup>10</sup> A Bizottság az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének létrehozásáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslata, COM (2005) 280 végleges, 2005. június 30. A javasolt rendelet meg fogja hosszabbítani a jelenlegi Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontjának (EUMC) megbízatását 2007-ig. Miközben az EUMC tevékenysége a rasszizmusra, idegengyűlöletre és az antiszemitizmusra összpontosul, az Ügynökség tágabb értelemben fog az alapjogokkal foglalkozni.

<sup>11</sup> Euro-Mediterrán Konzorcium a Nemzetközi Migrációval kapcsolatos Alkalmazott Kutatásért (*Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration*), [www.carim.org](http://www.carim.org)

következményeknek a megfigyeléséhez, elemzéséhez és előrejelzéséhez kínál eszközt. Ezen szereplők megbízatása és küldetése eltér az EMH-étól, mivel ők legfőképpen a migránsok jogainak szemszögéből vizsgálják a migrációt, vagy hatáskörük csupán néhány országra korlátozódik. Ezek a különbségek csökkentik az átfedés esélyét, azonban szükség van arra, hogy a jövőbeni EMH erős és strukturált kapcsolatot teremtsen velük.

Ami az érintett intézményeket illeti, az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága a tagállamokkal és a Bizottsággal együtt a jövőbeni EMH tevékenység fő haszonélvezői lehetnek. Felmerül az a kérdés is, hogy a fent felsorolt érintettek számára kell-e biztosítani a lehetőséget, hogy különleges információkat kérhessenek a nemzeti kapcsolattartó pontoktól, például abban az esetben, amikor jogalkotási javaslatról alakítják ki a véleményüket.

- **Hogyan biztosítható szoros együttműködés az érintett felekkel?**
- **Egy jövőbeni struktúra hogyan épülhet a migráció és menekültügy területén már létező nemzeti és nemzetközi szervekre oly módon, hogy közben kiegészíti azokat?**

#### **5.4. Forma és felépítés**

Ez a fejezet azt a kérdést járja körül, hogy mely struktúra tudná biztosítani a célkitűzések és a lehetséges feladatok végrehajtását, és milyen előnyök és hátrányok tartoznak az egyes struktúrákhoz.

A célkitűzéstől, a konkrétan megállapított feladatoktól és a rendelkezésre álló forrásoktól függően a jövőbeni EMH különböző formákat ölthet. E formák közül két olyan struktúrát érdemes fontolóra venni, melyek közt az alapvető különbség az, hogy az egyik a Bizottsághoz kapcsolódik, és annak felelőssége alá tartozik, a másik egy független közösségi ügynökség által kiválasztott és működtetett hálózat.

##### *1. lehetőség: A Bizottsághoz kapcsolódó hálózat*

A jövőbeni EMH lehet egy nemzeti kapcsolattartó pontokból álló hálózat. A Bizottság felelősséget vállalna a teljes vezetésért, tervezésért és a hálózati tevékenység további fejlesztéséért. A jövőbeni EMH létrehozásához és annak főbb célkitűzései – köztük a nemzeti kapcsolattartó pontok kritériumainak – meghatározásához szükség van jogalapra, mely tanácsi határozat formáját ölthetné.

Ebben a verzióban a Bizottság határozná a megfelelő irányítási struktúrák kialakításáról, mely magában foglalhatná egy magán vagy állami koordinációs szerv nyílt pályázati úton történő kinevezését.

A nemzeti kapcsolattartó pontok kiválasztása terén dönthetnének a tagállamok a jogalapban lefektetett kritériumoknak megfelelően, illetve a Bizottság, ajánlatkérési eljárás útján.

Az a tény, hogy a hálózat a Bizottsághoz kapcsolódik, biztosítékot nyújtana arra, hogy a Bizottság vállalja a teljes politikai felelősséget a hálózat tevékenységéért. Ez a megoldás lehetővé tenné, hogy az EMH zökkenőmentesen lépjen ki a jelenlegi struktúrából, továbbá átmeneti fázist jelentene addig, amíg – amennyiben ez szükséges – egy állandóbb és intézményesítettebb struktúrát öltene magára. Mindenesetre biztosítani kell a vezetés

hatékonyságát, amivel kapcsolatban felmerül az a kérdés is, hogy a feladatok szerződésekké történő kihelyezése nyújthat-e megfelelő folyamatosságot. A Bizottság közbeszerzésre vonatkozó szabályai az ilyen típusú szerződésekre ugyanis maximális időtartamot írnak elő.

## *2. lehetőség: Ügynökség*

A közösségi ügynökség hosszabb távú megoldásnak tekinthető, mely nem csupán a közös bevándorlási és menekültügyi politikák jövőbeni fejlődésének függvénye lesz, hanem a pénzügyi tervnek is, tekintve a rendelkezésre álló költségvetés korlátozott mivoltát. Fontos hangsúlyozni, hogy egy ügynökség létrehozásához szükséges jogalap; továbbá egy olyan vezetői testület, melyben a tagállamok és a Bizottság képviselteti magát.

Egy ilyen stabil struktúra biztosítaná a hosszabb távú tervek végrehajtását, illetve az elvégzendő feladatok szélesebb körű kiterjesztését. Ezáltal olyan helyzetbe kerülne, ahonnan hatékonyabban tudná végezni információnyújtási tevékenységét.

Amennyiben egy ilyen jellegű ügynökséget alkalmasnak találnának az új feladatok ellátásához, megfelelően kellene bizonyítani, hogy tevékenysége szükséges, és hogy képes a folyamatos működés biztosítására. Ez hatásvizsgálat elvégzését kívánja meg, mely lehetővé teszi, hogy teljességében lehessen elemezni az ilyen jellegű ügynökség tevékenysége által kifejtett hatásokat. Ebben az esetben az igazság- és belügy területén működő más – már meglévő vagy a jövőben létrehozandó – ügynökségek bevonása is felmerül.

### *A nemzeti kapcsolattartó pontok szerepe és státusa*

Bármelyik megoldásra essék a választás, amennyiben az általános megbízatás a fent bemutatott formában elfogadásra kerül, a nemzeti kapcsolattartó pontok szerepe és státusa bizonyos mértékben módosulni fog, lévén, hogy az információ-gyűjtési és -elemzési tevékenységeket nemzeti szinten ők fogják végezni.

A nemzeti kapcsolattartó pontokat olyan pozícióba kell helyezni, hogy képesek legyenek biztosítani az információk átadását – vagyis tagállamuk megközelítőleg teljes lefedését – és az adatbázis állandó aktualizálását. Lényegi feladatuk a területen dolgozó olyan szereplők – kutatók és kutatóintézetek, állami és kormányzati hatóságok, NGO-k – nemzeti hálózatának mozgósítása és központi koordinációja, akik hozzájárulhatnak a hálózat tevékenységéhez. Ennek érdekében fontos, hogy a nemzeti kapcsolattartó pontok legyenek függetlenek a kormányoktól, ugyanakkor azonban jó kapcsolatot alakítsanak ki az állami hatóságokkal, hogy a közzféra információihoz is hozzájussanak.

Ennek fényében, és a célból, hogy a nemzeti kapcsolattartó pontok képesek legyenek feladataik végrehajtására, illetve, hogy a hálózatban bizonyos szintű homogeneitás uralkodjon, olyan minimális elvárások felállítása javasolt, melyek a területen szerzett általános tapasztalat mértékét, a személyzetet, a kapacitást, az informatikai és egyéb felszerelést határozzák meg.

- **Milyen struktúra létrehozása szükséges az elkövetkező időszakban ahhoz, hogy az EMH elérje minden célkitűzését, és miért?**
- **Milyen szerepet és státust kell kapniuk a nemzeti kapcsolattartó pontoknak?**
- **Hogyan lehetne a legjobban strukturálni a nemzeti hálózatokat?**

## 6. KÖVETKEZTETÉS

Ebben a zöld könyvben a Bizottság arra törekedett, hogy körvonalazza a felmerülő fontosabb kérdéseket, illetve a jövőbeni EMH struktúrájának felállításakor mérlegelendő további választási lehetőségeket.

A zöld könyv elsődleges célja, hogy az összes érintett felet észrevételei megtételére szólítsa fel, és elmélyült eszmecserét kezdeményezzen közöttük. Ennek érdekében a Bizottság 2006. 01. 28-ig várja az e-mailben megküldött hozzászólásokat a következő címre:

*jls-migration-network@cec.eu.int*

Az elküldött hozzászólások a Bizottság weboldalán kerülnek közzétételre azon a nyelven, amelyen benyújtották őket, a szerző nevével ellátva, kivéve abban az esetben, ha a szerző anonimitást kér, vagy amennyiben kéri, hogy hozzászólását teljes egészében bizalmasként kezeljék.

## **MELLÉKLETEK**

### **ANNEX 1: NATIONAL CONTACT POINTS AND COORDINATOR**

#### **National Contact Points:**

Austria:

International Organisation for Migration  
Nibelungengasse 13/4,  
1010 Vienna, Austria  
[nepaustria@iom.int](mailto:nepaustria@iom.int)  
[www.emn.at](http://www.emn.at)

Belgium:

SPF Intérieur, DG Office des Etrangers,  
59b Chaussée d'Anvers  
1000 Bruxelles, Belgium  
[emn@ibz.fgov.be](mailto:emn@ibz.fgov.be)  
[www.ibz.fgov.be](http://www.ibz.fgov.be)

Czech Republic:

Ministry of the Interior  
Unit of International Relations  
And Information on Countries of Origin  
Department for Asylum and Migration Policies  
MV – P.O. box 21/Oam  
170 34 Prague 7, Czech Republic  
[opu@mvcv.cz](mailto:opu@mvcv.cz)

Finland:

Statistics Finland  
P.O. Box 4B  
00022 Helsinki, Finland  
[www.stat.fi](http://www.stat.fi)

France:

Observatoire des statistiques de l'immigration  
et de l'intégration du Haut Conseil à l'Intégration (HCI-OSII)  
35, rue St. Dominique  
75007 Paris, France

Germany:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)  
Frankenstraße 210  
90461 Nürnberg, Germany  
[www.bamf.de](http://www.bamf.de)

Greece:  
Centre of Planning and Economic Research (KEPE)  
22 Hippokratous st.  
10680 Athens, Greece  
[kepe@kepe.gr](mailto:kepe@kepe.gr)  
[www.kepe.gr](http://www.kepe.gr)

Ireland:  
Economic and Social Research Institute (ESRI)  
4 Burlington Rd., Dublin 4, Ireland  
[www.esri.ie](http://www.esri.ie)

Italy:  
Immigrazione Dossier Statistico (IDOS)  
of Caritas Diocesana die Roma  
Viale Baldelli 41  
00147 Roma, Italy  
[www.emnitaly.it](http://www.emnitaly.it)

Netherlands:  
Immigration and Naturalisation Service,  
Information and Analysis Centre (INDIAC)  
Dr. H. Colijnlaan 341  
2283 XL Rijswijk, The Netherlands  
[emn@ind.minjus.nl](mailto:emn@ind.minjus.nl)  
[www.ind.nl](http://www.ind.nl)

Portugal:  
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras  
Rua Conselheiro José Silvestre Ribeiro 4  
1649-007 Lisboa, Portugal  
[emn@sef.pt](mailto:emn@sef.pt)  
[www.sef.pt](http://www.sef.pt)

Spain:  
Observatorio Permanente de la Inmigración  
C/Amador de los Rios 7  
28010 Madrid, Spain  
[opi@amador.mir.es](mailto:opi@amador.mir.es)  
[www.immersomigracion.upco.es](http://www.immersomigracion.upco.es)

Sweden:  
Statistics Sweden/Swedish Migration Board  
701 89 Örebro, Sweden  
[www.scb.se](http://www.scb.se)

United Kingdom:  
Immigration Research and Statistics Service, Home Office  
1305 Apollo House, 36 Wellesley Road,  
Croydon CR9 3RR, United Kingdom  
[www.homeoffice.gov.uk](http://www.homeoffice.gov.uk)

Coordination Team:

Berlin Institute for Comparative Social Research (BIVS)  
Schliemannstr. 23,  
10437 Berlin, Germany  
[emn@emz-berlin.de](mailto:emn@emz-berlin.de)

[www.emz-berlin.de](http://www.emz-berlin.de)

Technical University Berlin  
Computation and Information Structures  
Secr. E-N7, Einsteinufer 17,  
10587 Berlin, Germany  
<http://cis.cs.tu-berlin.de/emn/web>

## **ANNEX 2: REFERENCES**

### **Studies**

1996 Feasibility Study for a European Migration Observatory

2005 EMN First Activities report covering 2004

2005 Report on the Evaluation of the Activities of the European Migration Network

Website of the current EMN

[www.european-migration-network.org](http://www.european-migration-network.org)

[network.org](http://network.org)