

ARJEN LEERKES

VISSZA A SZEGÉNYHÁZHOZ?

Az illegális bevándorlók szociális védelme és társadalmi kontrollja a jóléti állam árnyékában*

A nyolcvanas évek vége felé és a kilencvenes évek elején a történet-szociológus De Swaan még azt föltételezte, hogy a globális kapcsolatrendszerek erősödő egymásrautaltsága, majd a nemzetközi migráció ennek okán bekövetkező intenzívebbé válása végül transznacionális szociálpolitikai gyakorlatok kialakulásához vezet. E felfogás szerint a tehetősebb országokban az állam egyre erőteljesebben érdekeltté válik abban, hogy anyagilag támogassa a szociálpolitikát a szegényebb országokban, egyszerűen azért, hogy az ott lakó szegények ne érezzék szükségét annak, hogy vándorútra keljenek. Összességében azt láthatjuk, hogy ilyen transznacionális szociálpolitikák nem alakultak ki. Jelen tanulmányban – mely középpontjában a „holland eset” áll – amellet érvelünk, hogy a nemzetközi migráció fölerősödése, s ezzel párhuzamosan az államok azon óhaja, hogy szelektíven korlátozzák ezt a migrációt, ha az útnak indulókat *kibocsátó* országokban nem teremtette is meg a szegénység enyhítését lehetővé tevő, illetve a hatalom által gyakorolni kívánt kontrollt biztosító újfajta programokat, de az úgynevezett *célszágokban* hozzájárult létrejöttükhöz. A nyugati jóléti államok árnyékában az illegális bevándorlók egyes csoportjait célzó kezdetleges, sok esetben meglehetősen archaikus szegénységélyező és szegénységkezelő gyakorlatok alakultak ki. A migráció, illetve a szociális állampolgáriság problémáival foglalkozó tudományos elemzések azt mutatják, hogy – s ez különösen az átfogó jóléti államok esetében bizonyul igaznak – a bevándorlókat megillető jogok egyre inkább közelítenek az állampolgárokat megillető jogokhoz. E trend azonban kiegészül azzal, hogy egyre erősebb különbségek tapasztalhatók az országba formálisan befogadottak (azaz állampolgárságot kaptak és tartózkodási engedéllyel rendelkezők) és a hivatalosság szerint „illegálisnak”, „nem-odavalónak” minősítettek szociális jogai között

* Arjen Leerkes: Back to the poorhouse? Social protection and social control of unauthorized immigrants in the shadow of the welfare state. *Journal of European Social Policy*, 2016, Vol. 26 (2), 140–154.

Bevezetés

A szociológiai elméletalkotásnak vannak olyan irányzatai, melyek azt állítják, hogy a szegénygondozást (legalábbis részben) a társadalmi elitek pragmatikus érdekei hívják életre, mivel szándékuk ellenőrzés alatt tartani a szegényeket és lecsillapítani a társadalmi feszültségeket (Piven és Cloward, 1972). Hasonlókat gondol erről a jóléti állam keletkezéstörténetét mind Európában, mind pedig az Egyesült Államokban tanulmányozó történetszociológus De Swaan is (1988, 1989, 1994). Ő úgy vélte, hogy a nemzetközi migrációt fokozottan lehetővé tevő egymástól való globális kölcsönös függés erősödése fog transznacionális szociálpolitikákhoz vezetni. E fölfogás szerint a tehetős országokban a beilleszkedett, a társadalomban elfoglalt helyükön „magukat jól érző” rétegek, csoportok egyre inkább arra a belátásra jutnak, hogy érdemes a náluk szegényebb országokban megvalósítandó speciális szociálpolitikai programokra pénzt költeniük, amivel csökkenthetik a más országokban élő szegényeket migrációra készítő okokat. Az azóta eltelt időben sor került ugyan relevánsnak mondható stratégiai kezdeményezésekre (a részletekhez lásd a lábjegyzeteket), de összességében azt mondhatjuk: ilyesfajta transznacionális szociálpolitikák sehol nem kerültek kidolgozásra.¹ A kivándorlásra ösztönző okok kezelése helyett az államok arra szorítkoztak csak, hogy a migráció költségeit a világon szinte mindenhol erősen megemeljék, ezzel szelektíven csökkentve a nemzetközi mobilitás lehetőségét. (Aas és Bosworth, 2013; Andreas és Snyder, 2000; Düvell, 2005). Igen kevésbé csökkentenék hatékonyan a nemzetközi vándormozgalmat, ha a világ távoli pontjain az ott élő szegények legalapvetőbb szociális szükségleteinek kielégítésére költenénk pénzt. Az ilyen juttatásokat akár még a migráció szubvencionálásának is tekinthetnénk, mivel nem a legszegényebb országok legszegényebb lakosai képesek eljutni a gazdagabb országokba (De Haas, 2010; Martin és Taylor, 1996). Végeredményben maga De Swaan (1997) is elismerte, hogy a transznacionális szociálpolitika kilátásai – mint írta – „egyre csüggesztőbbek”.

¹ Az Európai Unió bevándorláspolitikája külső dimenziójának részeként a tagállamok fölvetették: az elvándorlásra való késztetést csökkentendő, magukban a konfliktuszónákban lépjenek föl ellene; biztosítsák anyagilag a menedékkeresők helyben történő támogatását, nemkülönben a helyi gazdasági élet dinamizálását. Mindebbe beletartoztak olyan javaslatok is, hogy a helyben mozgósítható fejlesztési segélyalapokból támogassák a migráció csökkentésére tett erőfeszítéseket. Egyeseket ezek közül el is fogadtak. Így például 1999-ben holland kezdeményezés alapján jött létre egy ún. Magas Szintű Munkacsoport (High Level Working Group) (Boswell, 2003). Ez a költségvetését – egyebek mellett – két marokkói projekt működtetésére fordította. Az első projekt részeként arra buzdították azokat, akikről feltételezhető volt, hogy el akarják hagyni az országot, hogy e helyett indítsanak honi vállalkozásokat. A másik projekt bankot akart működtetni, ahová az Európában élő marokkóiak pénzt utalhatnának át. 2003-ban Boswell arra a következtetésre jutott, hogy jóval több erőforrást kell biztosítani az ilyen projektek számára, ha azt akarjuk, hogy a második fajta stratégiának a merőben szimbolikusnál ténylegesen fontosabb szerepe lehessen. Mindazonáltal az azóta bekövetkezett fejlemények döntően a migráció szigorúbb ellenőrzését mutatják kívánatosnak. 2015-ben az EU jóváhagyta, hogy Törökország hárommilliárd eurót kapjon azért, hogy cserébe csökkentse az Európai Unióba Törökországon keresztül érkező nem kívánatos migráció volumenét. Azt még vizsgálni kell, vajon ezeket az összegeket olyan, a szegényeken segítő ellátások finanszírozására fordítják-e, mint amikre De Swaan gondolt.

Tanulmányomban mégis De Swaan eredeti elképzeléséhez térek vissza, mivel úgy hiszem, hogy az általa kifejtett prognózis csak részben volt hibás. Ha igaz is, hogy a *kibocsátó* országokban nem alakultak ki transznacionális szociálpolitikák, a *célszágokban* igenis jelentősnek bizonyult a szegénygondozás új formáinak, illetve a szegénység enyhítésére meghozott új intézkedéseknek a létrejötte. A legkevesebb, ami Hollandiában elmondható, hogy a nemkormányzati szervezetek (az ún. NGO-k) sokszínűen változatos fajtái és az önkormányzatok (legújában a holland kormány is) valamilyen kezdetleges elszállásolást nyújtanak az elutasított menedékkérők bizonyos csoportjai (elsősorban családok) számára. Tegyük ehhez hozzá még valamit: a pauperizmus kontrollálása érdekében megnőtt a „vég-szükség” esetére szánt nyíltan (vagy burkoltabban) büntető jellegű intézkedések száma, amelyek a tartózkodási engedéllyel nem rendelkező migránsok egyes csoportjai ellen vethetők be – nevezetesen azok ellen, amelyek kisebb bűncselekményeket követnek el, és/vagy feltételezhető róluk, hogy nem szándékoznak elhagyni Hollandiát. Mind a migránsokkal szemben alkalmazott szabadságkorlátozás-módozatok, mind pedig a bírói ítélet alapján végrehajtott börtönbe záras – egyebek mellett – azt célozza, hogy ne legyenek szem előtt „az országból kiutasítható, mégis kitoloncolhatatlan bevándorlók”, mégse nyüzsgjenek az utcán mindenki szeme láttára. Az ehhez hasonló gyakorlati megoldásokra érdekes paradoxon jellemző: bár egészen friss keletű szociálpolitikai kezdeményei a fejlett jóléti államoknak, igencsak a régmúlt idők szegényházainak emlékét idézik föl az emberben.

A tanulmány következő része néhány – megfelelő összefüggéseibe helyezett – információval szolgál a Hollandiában tapasztalható illegális tartózkodásról. A harmadik fejezet pedig azzal foglalkozik, milyennek látja írásaiban De Swaan a jóléti állam fejlődéstörténetét. (Ezek az írások szolgáltak alapul a transznacionális jóléti állam kialakulásával foglalkozó fejtegetéseinek, melyekről azt gondolom: hozzásegíthetnek ahhoz, hogy megértsük, miért az előzőekben említett módon születtek meg a szegénygondozás és -felügyelet gyakorlati megoldásai.) A következő fejezet bemutatja a főbb kormányzati, illetve nemkormányzati (NGO) szervezeteknek a tartózkodási engedéllyel nem rendelkező migránsok egyes csoportjaival szemben alkalmazott, a szegénygondozást és a szegények ellenőrzését szolgáló intézkedéseit. Végül az utolsó fejezetben a főbb kutatási eredményeket értelmezem és összefoglalom, hogy ezeknek milyen lényegi következményei vannak a migrációról és az állampolgáriságról folytatott tudományos viták számára (Joppke, 2010; Morris, 2002; Ruhs, 2013; Ruhs és Martin, 2008; Sainsbury, 2006).

Az elemzés alapjául Hollandiába bevándoroltak gyűjtőtáboraikban folytatott terepmunka szolgált, nemkülönben olyan adatközlőkkel készített interjúk, akiknek (közvetlenül vagy közvetve) érdemben részük volt a szegénygondozás és -felügyelet legfontosabb gyakorlati tevékenységeiben. Felhasználtam továbbá – elsősorban Hollandiára koncentrálva – tudományos munkákat és stratégiai jelen-

téseket, melyek különböző célszágok esetében vizsgálják az illegális tartózkodás problémáját.²

Illegális tartózkodás Hollandiában

Hasznosnak bizonyulhat, ha a Hollandiában tartózkodási engedéllyel nem rendelkezőket három nagyobb csoportba soroljuk (lásd ehhez még Leerkes *et al.*, 2007). Vannak, először is, akik *korábban már folyamodtak engedélyért*. Egy részüktől az engedélyt eleve megtagadták. Másoknak sikerült meghatározott időtartamra érvényes engedélyhez jutniuk – amit aztán vagy visszavontak, vagy egyszerűen csak nem újíttattak meg. Ők főleg Ázsiából, Afrikából, illetve Kelet-Európából érkeztek Hollandiába. A kormány igyekszik az országban szanaszét szórva fedélhez juttatni a menedékkérőket, így aztán nagyon sok önkormányzatnak akad dolga az ebbe a csoportba tartozókkal. A második csoportba azok a *családjukkal érkezett migránsok* tartoznak, akik nem tesznek (vagy még nem tettek) eleget azoknak a feltételeknek, hogy legálisan „családjukkal bevándorlónak” minősítette letelepedési engedélyhez jussanak. Többségükben a (nagy)városokban található, és leginkább olyan országokból érkeztek, amelyek már jó ideje az ide tartó migráció forrásának számítanak. (Ide sorolhatjuk az előzőleg holland gyarmat Surinamét és a korábban vendégmunkás-forrásnak tekintett Marokkót és Törökországot.) Egy újabb csoportot képeznek a *munkakereső migránsok*, akik a kevés vonzerővel bíró, rosszul fizetett munkakörökben (kertészetekben, építőiparban, házimunkában és -gondozásban, etnikai vonzerőt kínáló munkakörökben, például vendéglőkben, masszázsszalonokban) helyezkedhetnek el. Ők is a nagyvárosokban található meg, többnyire Észak-Afrikából és Kelet-Európából jönnek, de vannak közöttük a szubszaharai régióból, Ázsiából és Latin-Amerikából érkezettek is. Egyesek a rokonaik nyomában, a családi tradíciót követve érkeztek, mások úttörőnek számítanak, még nemigen rendelkeznek európai szociális kapcsolatokkal.

A bevándorlás kormányzati féken tartására jelentős – és egyre inkább növekvő – mértékben csak azután kerül sor, hogy a „nemkívánatosnak” tartott elemek már bejutottak az országba (lásd például Lahav és Guiraudon, 2000). Hollandia

² 2005-ben életút-interjúkat csináltam 26 fogva tartott férfi migránssal, akiknek bűncselekmény elkövetése miatt volt már dolguk a rendőrséggel (Leerkes, 2009). Végeztem kvalitatív megfigyeléseket is, valamint csináltam informális interjúkat a személyzet tagjai között. 2010-ben az egyik kutatási asszisztensem 12 lazán strukturált interjút készített egy menekültszállóként működő rotterdami templomban elszállásolt illegális migránsok között (Van Alpen, 2011). 2011-ben tanácsadóként működtem közre egy olyan projektben, melynek keretében 81 lazán strukturált kvalitatív interjút kérdeztek le őrizetben tartott migránsok között (Kox 2011; Leerkes és Kox, 2016). 2013-ban az én szupervíziós ellenőrzéssel 24 interjú készült egy migráns internálóközpontban (12 interjú őrizetbe vett migránsokkal, másik 12 a központban dolgozó személyzet tagjaival) (Van Alpen *et al.*, 2013). 2007-ben és 2014-ben öt-öt adat-szolgáltatással készítettem interjút, akik közvetlenebb vagy közvetettebb kötődésük révén jól ismerték az illegális migránsok számára létrehozott, betagozásukat segítő jellegű gondozás (ideiglenes szállások, családi szálláshelyek) intézkedéseit. Mindkét évben két személy képviselt civil szervezetet, másik kettő, önkormányzatot, egy pedig kormányzati közszolgálatnak volt.

messzemenően hatékony stratégiával építette ki a belső határellenőrzés metódusát (lásd Leerkes, 2009; Van der Leun, 2003). Az illegális migránsoktól következetesen megvonják azt a lehetőséget, hogy részesülhessenek a rendszeres szociális ellátásokból, csak az „orvosilag indokolt egészségügyi ellátás” és a kiskorúak oktatása jelent kivételt. Ráadásul a formális munkaerőpiacon sem juthatnak munkához. 1991 óta, például, valahányszor a hivatalos munkaerőpiacon munkát keres valaki, ellenőrzik a bevándorlási státuszát, a munkáltató által kifizetendő bírság pedig személyenként 13 000 euróra rúg. 1998 óta az illegális bevándorlók nem juthatnak sem munkanélküli juttatásokhoz, sem pedig szociális lakhatáshoz, mivel ezek igénylése esetén is ellenőrzik az igénylő bevándorló státuszát. 2000 óta a holland állam egyre növekvő mértékben próbálja aktív intézkedésekkel eltávolítani az országból az elutasított menedékkérőket. Emelkedett a letartóztatás és fogva tartás kockázata, és egy sor pénzbeli ösztönző segítségével is arra próbálják rábírni a tartózkodási engedélyhez nem jutókat, hogy „önként” távozzanak az országból. A kormány azonban továbbra sem nagyon tudja rávenni a „nemkívánatos” migránsokat arra, hogy visszatérjenek a hazájukba (lásd például Noll, 1999). Azoknak a menedékkérőknek, akiknek 2008-ban elutasították a tartózkodási kérvényét, mindössze 38 százaléka hagyta el 2013-ig igazolhatóan, kimutathatóan az országot (Leerkes *et al.*, 2014). Kétségtelenül igaz, hogy a menedékkérők negatívumként élik meg, ha nem kapnak tartózkodási engedélyt, azonban többségük mégis inkább választja a Hollandiában maradást, mint a szülőhazájába való visszatérést. Becslések szerint ma Hollandiában, nagyjából százezer fő lehet a tartózkodási engedéllyel nem rendelkező migránsok száma (Van der Heijden *et al.*, 2011).

Habár az illegális migránsok nem mindegyikét riasztják vissza a szociális „kirekesztés” állam-vezérelte eljárásai, azokat, akik a Hollandiában maradást választották, „sikerült” marginalizált helyzetbe szorítani: egyrészt az informális gazdaság terepeire kényszerülnek (Van der Leun és Klostermann, 2006), illetve a bűnelkövetés bizonyos formáit kénytelenek választani (Leerkes *et al.*, 2012). A marginális helyzetbe kerültek közül sokan az informális munkaerőpiacon végzett munkával segítenek magukon, vagy pedig a közvetlen szociális kapcsolati hálójuk segíti ki őket, ha (időlegesen) munka nélkül maradnak. Ilyen segítő kapcsolati hálóra az általuk tartózkodási helyül választott országon belül is találhatnak, de transznacionális forrásokból is kaphatnak támogatást (Boccagni, 2013; Faist, 2013). De Swaannak az az állítása, miszerint „akadnak majd olyan migránsok is, akik képtelenek lesznek önmagukat eltartani, mégsem térnek vissza hazájukba”, kétségtelenül igaznak bizonyult (lásd a következő fejezetet).

A gondozás intézményeinek társadalmi genezise

Az emberi történelem során a szegények megsegítését különböző módokon szervezték meg. A korai földművelő társadalmakban a jótékonyáságnak különböző helyi formái alakultak ki. Ezeket az egyes településeken, az ott élő földművesek szervezték meg informálisan, maguk között. A 13. századra már szabványosítottabban működő formák alakultak ki egy-egy városban. Létrejötték vendégház-szerű „ápolják” a betegek és öregek számára. A 16. században (s azt követően) megjelennek a szegényházak, melyeket szokás volt dologháznak vagy fenyítőháznak is nevezni. Ezekben gondozásba vették a maguk ellátására képtelen szegényeket, s egyben munkára is fogták őket. Ez csökkentette eltartásuk költségeit, s a munka vélhetőleg erkölcsjobbító hatására is számítottak. A 20. században a szegényház helyébe a kollektív munkanélküliségi biztosítás lépett. *In Care of the State* című könyvében De Swaan (1988) megkísérel magyarázattal szolgálni ezeknek az intézkedéseknek/intézményeknek a létrejöttére, illetve megszűntére. Ehhez megpróbálja összeegyeztetni egymással a jóléti közgazdaságtan (például Olson, 1965), a történettudomány (például Geremek, 1974; Hufton, 1974; Weber, 1976) és a figurációs szociológia (Elias, 1978, 1982) meglátásait. De Swaan elemzése bőségesen szolgáltat továbbgondolandókat. Én, itt és most, csak három, általa központi jelentőségűnek tartott elméleti fogalomra támaszkodom, mivel jelen írásomhoz mindegyikük különösen hasznosnak bizonyul.

Az első az *interdependencia*, a kölcsönös függés, az egymásra utaltság fogalma, mely általánosabb értelemben is fontos megközelítésmódja a szociológiának. E látásmódnak központi föltételezése az, hogy a szociális értelemben gyengébb helyzetű mindig függ az erősebb helyzetűtől. Ez azonban fordítva is igaz, bár persze a mérleg nyelve *per definitionem* az utóbbi felé lendül ki. „A szegény ember helyzete mindig és mindenütt ellenpárjának, a gazdag embernek a helyzetétől függött. Ha úgy tetszik, a szegény ember életben maradása a gazdag emberen múlt, az pedig, hogy a gazdag ember megtarthatja-e a szegényhez képest fennálló előnyét, az a szegényeken.” (De Swaan, 1988: 13). Ha a kedvezőbb helyzetű társadalmi csoportok meg akarják őrizni javaikat, nem elég a szegényebb rétegek kínálta lehetőségeket kihasználniuk, féken kell tudniuk tartani azt a potenciális veszélyt is, amivel amazok pusztá léte fenyegethet. E fölfogás szerint tehát a szegénygondozás jelentette segítségnyújtás nem csupán altruista hajlandósággal, valláserkölcsei tan-tételek engedelmes követésével magyarázható. Nagyon is gyakorlati funkciót tölt be: kontrollálja és féken tartja a szegénység létezéséből fakadó externális hatásokat – legkivált közegészségügyi problémákkal, közháborítással és a közbiztonság kérdéseivel kapcsolatban.

A második fogalom a *szegények osztályozása*. Ez a társadalmilag erősebb pozíciókat betöltő csoportok arra való hajlamosságát jelenti, hogy a szegényeket mindenféle kategóriákba sorolják be, azért, hogy azután erre alapozva dönthessék el, hogyan segítsenek rajtuk. De Swaan úgy látja, az osztályozás három alapdimenziójának mindig is a munkaképtelenséget, engedelmességet és testközelséget

tartották a társadalmak. Az emberi történelemben a szegénygondozás mindvégig azokat vette célba, akikről az volt gondolható, hogy nem képesek önmaguk fönntartására (munkaképtelenségi kritérium), akik engedelmesen betartják a törvényeket és eleget tesznek a társadalom viselkedési elvárásainak (engedelmességi kritérium), és azokra, akik a közösségbe tartoznak (a testközelség kritériuma). A más jellemzőkkel leírhatók azokat testesítik meg, akik *határozottan nem* részesülnek a szegénygondozás kedvezményeiből. A közösség munkaképes és engedelmes tagjai normális esetben a munkaerőpiacon boldogulnak; a törvénysértőket vagy elzavarják, kiebrudalják, vagy pedig, amikor ez (döntően a nemzetállamok kialakulásától fogva) egyre kevésbé oldható meg, egyszerű módon bebörtönzik őket. A társadalom erős csoportjai arra sem mutatnak hajlandóságot, hogy az „idegen” szegényeken – például csavargókon, házalókon – segítsenek. Ha nem képesek önmagukról gondoskodni, ők a legelsők, akiket elzavarnak.

Jelen elemzés szempontjából alapvetően fontos rámutatni arra, hogy a szegénygondozás és szabadságkorlátozás közötti választóvonal nem mindig egyértelmű. Jó példa erre a szegényház intézménye, különösen a korai szegényházaké, melyek a 18. század végéig és a 19. század elejéig működtek. Egy helyi érvényességű rendelet például az alábbiak szerint jellemzi az Amszterdam szegényházaiba bezárandókat:

„Koldusok és csavargók nagyobb létszámban megjelenő csoportjai; lustálkodó semmirekellők; azok a város közepén tanyázó férfiak és nők, kik a városi hatóság és a városi polgárok kárára elhalásszák az alamizsnát az igazán rászoruló elől; mindazok, kik szokásosan vétkesnek találtatnak tétlen semmittevésben, hangoskodásban, szerencsejátékok űzésében, részegeskedésben, kurválkodásban s egyéb istentelenségekben; nemkülönben a közöttük gyakorta föllelhető spionok, éjszakai rablók és tolvajok” (Idézi Poederbach, 1932: 22).

A harmadik fogalom a *közösségi intézménnyé válás*. Kezdetben a szegénygondozás informálisan szerveződött a családokon belül és a szűkebb közösségekben. De ez az eljárás mód egyre inkább átadta a helyét a szélesebb körökre (aztán egyszer csak a nemzet egészére) kiterjedő, formális szervezetként fölépülő intézményeknek. Két alapvető mechanizmus kényszeríti ki ezt a folyamatot. Egyrészt a társadalmi integráltság egy bizonyos szintjét elérve, megoldást kell találni azokra a közösségi akcióprogramok nyomán életre kelő problémákra, mely programok a szegénygondozás megszervezésére való kényszerből következnek.³ Másfelől, az intézményi megoldásokban bekövetkező változások mindig ahhoz kötődnek, amit a történet-szociológusok „a kölcsönös függőségi kötelékek egyre in-

³ A szegénygondozást fogalmilag olyan közjóságnak definiálhatjuk, mely pozitív hatással járul hozzá a közbiztonsághoz vagy a közegészségüghöz, s azok számára is kedvező hatású, akik semmivel nem járulnak hozzá a működtetéséhez.

tenzívebbé és egyre kiterjedtebbé válásának” szoktak nevezni (lásd például Elias, 1982). Amikor az állam, illetve a piac kialakulása már előrehaladt, az emberek egyre nagyobb mértékben lettek egyre nagyobb számú (esetenként tőlük nagyon is messze távol élő) embertől függővé. Például a városok kölcsönösen olyan összeköttetési rendszerbe tagolódtak be, melyből lassacskán nemzetállam alakult ki. Ennek eredményeként a szegényeken segíteni akaró helyi intézmények egyre inkább megtapasztalták, mit jelent, ha a környékükön található városokban jól működik, vagy ha nem működik a szegénygondozás. Ahol ez fogyatékosnak bizonyult, ott nőtt a kallódó szegények és koldusok, vagy a banditák száma. Ez pedig sértette a közegészség és a közbiztonság érdekeit. A nemzeti jóléti rendszerek kialakításához arra volt szükség, hogy az állam viszonylag zárt formáció legyen. A nemzeti kormányok az össznemzeti szintű kollektív cselekvéssel kapcsolatos problémákat meg tudták oldani azzal, hogy országosan kötelező munkanélküli biztosítást vezettek be, amiből kizárták az „idegeneket” (így e szó jelentésértartalma mindenki számára mindinkább az lett: „nem a nemzethez tartozók”).

Az egyre általánosabbá váló globalizáció idején sok ember vándorol a világ periferiái felől a világ középpontjai – s azok városai – felé. De Swaan szerint a (részben illegális) migránsok centripetális erőként működő áradata érdekeltté teszi a gazdag országokat abban, hogy javítsák a szegényebb országokban az életkörülményeket. Bár ez az áradat nagyjából nem okoz komolyabb társadalmi problémákat, De Swaan (1989) azt feltételezte, hogy lesznek azért olyan jövevények, akik – annak ellenére, hogy az új helyen képtelenek gondoskodni magukról –, mégsem lesznek hajlandók visszafordulni.

„Létszámuk, s az ebből fakadó terhelés növekszik. A nyugati jóléti rendszerekre teherként nehezedő nyomás is. Megtörténhet, hogy a gazdag országok egyre inkább úgy fogják gondolni: érdekükben áll, hogy a szegény országokban létesítsenek ellátásokat az ottani minimális létfeltételek biztosítására. Ez akár az első lépés is lehetne egy nemzetek feletti gondozási rendszer kialakításában.” (49. o.).

A szegények segítésének és kontrolljának új formái

Viszonylag beilleszkedést segítő intézkedések

Miközben Nyugaton a jóléti államokat „megkarcsúsították”, az illegális migránsok egyes kategóriái számára új szociális biztonsági hálót alakítottak ki. Egy 2002-es vizsgálat, mely két holland városra (Hága és Leiden) terjedt ki, elsőnek dokumentálta, hogy az egyházak, civil szervezetek és baloldali elkötelezettségű aktivisták milyen szegénységélyezési programokkal támogatták őket: így például enni adnak nekik, vagy ideiglenes szállást és ellátást biztosítanak számukra (Rusinovic *et al.*, 2002). Érdekes módon a helyi önkormányzatok is jelentősen elköteleződtek ilyesfajta támogatások nyújtásában. A Holland Önkormányzatok Egyesülete azt jelezte, hogy a hozzávetőleg 400 önkormányzatból 170-ben része-

sül a szétszórva található körülbelül 1000 fős migráns népesség a helyiek által *gemeentelijke noodopvangnak* (azaz éjjeli menedékhelynek) nevezett intézmény kínálta védelemben (lásd, például Van der Leun, 2004). Az önkormányzatok vagy maguk szervezik meg ezt a védelmet, vagy áttételesebb, közvetett utat választva, civil szervezeteket pénzelnék. Az 1990-es évek második felében az önkormányzatok ilyen civil szervezetek kérésére kapcsolódtak be ebbe a munkába, akik azt állították, hogy nem képesek teljes egészében állni a védelem megkívánta költségeket.⁴

Az éjjeli menedékhelyhez jutóknak szerény szállást biztosítanak, és az alapvető költségei fedezésére elegendő pénzjuttatást adnak. Egyes esetekben, ha adódik rá lehetőség, olcsó szálláshelyet bérelnek számukra (például diákszállón). Ugyancsak nem ritka azonban, hogy egyéneket és családokat együttesen szállásolnak el. A civil szervezetek erre a célra szívesen vesznek igénybe templomokat és üres házakat. A migránsoknak nyújtott juttatások a holland állampolgárok által igényelhető segélyek körülbelül egyharmadát jelenthetik.⁵ Az ilyen menedékhelyeket – melyeket javarészt a tartózkodási kérelmükre nemleges választ kapók (köztük is elsősorban: családok) számára nyitottak – mind az önkormányzatok, mind a civil szervezetek elsősorban *ideiglenesen* igénybe vehetőnek tervezik. Ahhoz, hogy a felvételét kérelmező itt időlegesen meghúzhassa magát, a főntartónak vagy azt kell feltételeznie, hogy a kliens hajlandó visszatelepülni hazájába, vagy pedig azt, hogy lehet még esélye tartózkodási engedélyhez jutni (mondjuk, egy újbóli kérelem benyújtásával, vagy pedig, családegyesítésre hivatkozva, új tartózkodási engedély kérelmezésével).

⁴ Az (elutasított) menedékkérelmek száma jelentősen nőtt a 90-es évek második felében, és ez a civil szervezeteket rendkívül nehéz helyzetbe hozta. Ezért a helyi kormányzatoktól elsődlegesen azt kérték, járuljanak hozzá azoknak az elutasított menedékkérőknek a támogatásához, akiknek – inkább elméletben ugyan, mint gyakorlatban – még maradt valami esélyük arra, hogy tartózkodási engedélyhez jussanak és/vagy valami csekély esélyük maradt a legális tartózkodási engedély megszerzésére. A holland törvények lehetőséget teremtenek a legalitás határán táncoló legalitás státuszok megszerzésére. Így például a *Vreemdelingenwet 2000* (Idegenrendészeti törvény) 64. cikkelye úgy rendelkezik, hogy azok a külföldiek, akik nem képesek utazni (vagy akiknek közvetlen családtagja nem képes utazni), nem kényszer-kitelepíthetők. Azok, akik élnek a rendelkezés kínálta lehetőséggel, nem vállalhatnak munkát az országban, nem jogosultak elszállásolásra, sem pedig munkanélküli juttatásokra. A törvény más státuszokat is definiál, amelyek valamelyest legalitás színezetet kölcsönöznek az országban tartózkodásnak. Így például, ha valaki bírósági fellebbezést nyújt be menedékkérelmének elutasítása ellen, a bíróság ítéletét elvileg nem várhatja ki Hollandiában. Mindazonáltal a fellebbezők „benn maradnak az eljárásban”, így aztán a holland civil szervezetek, illetőleg az egyes önkormányzatok fönntarthatják státuszuk legalitásának látszatát. Erősen valószínűtlen, hogy ezek a migránsok valaha is tartózkodási engedélyhez jutnak. A felsőbb fórumhoz (*hoger beroep*) forduló menedékkérők csak az esetek elenyésző százalékában kapják meg a tartózkodási engedélyt (lásd Wilkinson et al., 2006).

⁵ A juttatások mértéke eltérő lehet, de általában alacsonyabb, mint amit a menedékkérők az engedélyzési eljárás során kapnak (felnőtt személy számára heti 50 euró; heti 15–20 euró a hozzá tartozó kiskorúak számára). Eszerint két felnőtt személy – hozzájuk tartozó két kiskorúval – napi kiadásaik fedezésére alapján véve havi kevesebb, mint 400 eurónak megfelelő összeget kap. Egy családi pótlékot és munkanélküli segélyt kapó négyfős munkanélküli holland család a lakhatási támogatás mértékétől függően havi 1000–1500 eurót kap a napi kiadásokra.

A holland kormány hivatalosan mindig is ellenezte ezeket az intézkedéseket. Úgy érvelt, ellene hatnak arra szolgáló törekvéseinek, hogy a kiutasítható migránsokat el lehessen távolítani az országból. Az önkormányzatok visszájára fordították ezt az érvelést. Azt mondták, hogy a menedékhely és támogatás nem oka, hanem éppenséggel következménye a visszatelepítési akciók alacsony hatékonyságának. Véleményük szerint a menedéknyújtás olyan fajta problémákra jelent megoldást, amelyeket pont az hív életre, hogy a holland kormány képtelen hatékony visszatelepítési politikákat kidolgozni, s teszi ezt éppenséggel egy olyan összefüggérendszeren belül, ahol a tartózkodási engedéllyel nem rendelkezőket kitiltják a munkaerőpiacról és a legtöbb rendszeres szociális ellátásból.

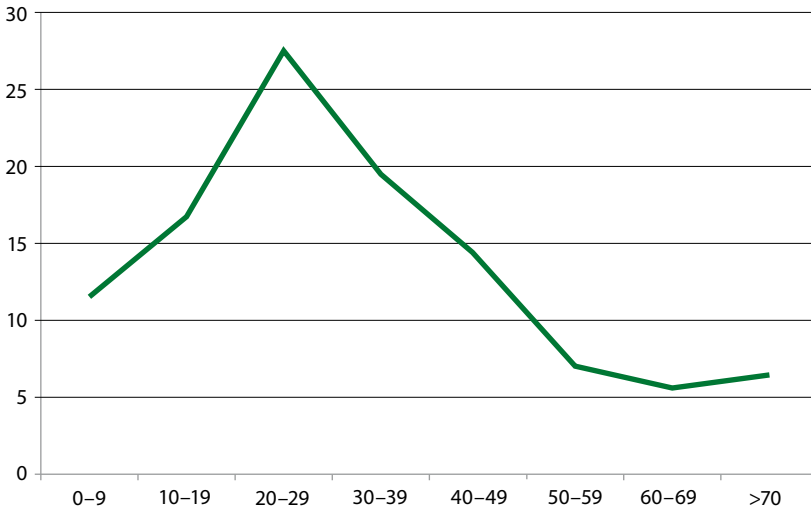
2007-ben, hosszú évek heves politikai vitái után, amnesztiában részesült körülbelül 30 000 olyan személy, aki 2001 előtt folyamadt tartózkodási engedélyért, de nem kapta meg, (Wijkhuijs *et al.*, 2012). Az amnesztiát úgy kommentálták a hatóságok, hogy ez az utolsó gesztus, amiben azok az illegális menedékkérők részesülnek, akik az „időlegesség” hangoztatása ellenére hosszú éveken keresztül kaptak az önkormányzatoktól segítséget. A holland kormány és a helyi önkormányzatok egyetértettek abban, hogy minden menedékhelyet be fognak zárni. Azonban már 2009-ben egy új, ez ideig utolsó országos állapotfelmérés arra világított rá, hogy az önkormányzatok strukturális okok miatt kényszerülnek ilyen menhelyek létrehozására. Országosan, a felmérésre válaszolni hajlandó 306 önkormányzathoz 68 (ami 22 százalékukat jelenti) még mindig biztosított szállást mintegy 750 fő illegális migráns számára (Van der Welle és Odé, 2009). Az önkormányzatoktól arra is kértek választ, hogy – ha egyáltalán vonatkozatható rájuk a kérdés – miért gondolják szükségesnek, hogy fönntartsák ezeket a menhelyeket. A humanitárius megfontolásokra hivatkozás mellett sokan pragmatikus okokat emlegettek. Miközben 44 önkormányzat „kényszerítő erejű humanitárius megfontolásokra” hivatkozott, 26 olyasmire (is), hogy a menedékhelyre pszichiátriai és egyéb betegségekben szenvedő betegek miatt van szükség; 25 önkormányzat pedig a „közrend és közbiztonság fenntartása” válaszrovaot ikszelte be.

Kezdetben kizárólag helyi szereplők hoztak ilyen intézkedéseket. 2010-től azonban a holland kormánynak is be kellett avatkoznia. Ebben az évben egy holland bíró helyt adott a Szociális Jogok Európai Bizottsága (*European Committee of Social Rights*) döntésének, mely 2009-ben reagált egy holland civil szervezet, a *Defence for Children* panaszára, s úgy ítélte, hogy a kormány köteles alapellátást biztosítani azoknak a tartózkodási engedéllyel nem rendelkező migráns családoknak, ahol kiskorú gyermekek vannak.⁶ Ez a *Gezinslocaties* (családelhelyezés) nevű intézmény létrehozásához vezetett. Ez „bed, bath and bread”-típusú szolgáltatást nyújt, azaz a családok ágyat, tisztálkodási lehetőséget, szerény reggelit és vacsorát kapnak. A családoknak továbbra is el kell menniük Hollandiából. Nem hagyhatják el továbbá a nekik támogatást nyújtó város területét, és rendszeres időközön-

⁶ A bírósági döntéshez lásd *Gerechthof Den Haag*, 2010. július 27, LJN BN2164.

ként jelentkezniük kell az adott településen működő idegenrendészeti hivatal irodájában. Megvan annak kockázata, hogy kitoloncolják őket az országból, de ha ilyesmire nem kerül sor, mindaddig az országban maradhatnak, amíg a legkisebb gyerek is be nem tölti a tizennyolcadik életévét. A *Gezinslocaties* igénybevevői általában olyan menedékkérők, akiknek kérelmét elutasították, de ezek a menedékhelyek más „illegális” családok számára is nyitva állnak. 2013. december 31-én az ország hét ilyen centruma 2050 személy számára kínált lakhatást (Ministry of Security and Justice, 2014). Arról nincs adat, hogy hány további személyről gondoskodnak még önkormányzatok vagy civil szervezetek.

1. ábra: Visszaautasítási arányok korcsoportonként a 2007-es amnesztia alkalmával



Forrás: Wijkhuijs et al. (2012)

Represszív intézkedések

Jelentős számban található Hollandiában olyan illegális migránsok, akik nem tudnak magukról azzal gondoskodni, hogy hivatalosan munkát végeznek; közvetlen kapcsolati hálójuktól nem remélhetnek (vagy csak rendkívül szerény mértékben) támogatást; akik (ha egyáltalán!) csak rendkívüli nehézségek árán toloncolhatók ki az országból, és *akik nem részesedhetnek* az eddigiekben bemutatott integratív támogatási formák egyikéből sem. Ebbe a csoportba alapvetően egyedülálló felnőtt korú férfiak tartoznak. Jól mutatják ezt a 2007-es amnesztiairendeletből származó adatok. Ezek szerint az amnesztiát kérelmező férfiak esetében 57 százalékkal nagyobb gyakorisággal hoztak elutasító döntést, mint a nők esetében.

A visszautasítási ráta azon korcsoportok esetében kulminált, ahol az egyedülálló férfiak jelentősen túlreprezentáltak (lásd az 1. ábrát).⁷

A marginalizált illegális férfiak csoportjába tartozók között sokan vannak, akik kihágásokból, kisebb súlyú bűncselekmények elkövetéséből tartják el magukat. Áruházi lopás, utcai drogdílerkedés írható a számlájukra, komolyabb esetekben pedig betörés (Leerkes, 2009; Leerkes *et al.*, 2012). Ez a fajta törvénytárs gyakran szimpla spontán magatartási válasz; reakció a befogadó ország részéről tapasztalt fokozódó kirekesztésre. A belső határellenőrzés szigorú szabályozási rendszeréből következően az embert „illegálisnak” minősítik; gyenge a személyes szociális kapcsolatrendszere; mindehhez ráadásul egyre kisebb a civil szervezetek, az önkormányzatok, valamint a kormány hajlandósága arra, hogy támogatást nyújtson és enyhítsen az illegalitással járó következményeken. Az ilyen felnőtt korú férfiak nagy valószínűséggel kerülnek a rendőrség látókörébe; sokukat deportálják. A kormánynak ugyanakkor jelentős nehézségeket okoz, hogy az ország elhagyására bírja őket. 2010-ben például az országban jogsértően tartózkodó, ezért őrizetbe vett migránsok 49 százalékát sikerült erőszak igénybevételével kitoloncolni (Knox, 2011). Ha a kitoloncolási eljárás kudarcot vall, az őrizetbe vettet szabadon kell bocsátani, azzal a meghagyással, hogy hagyja el az országot. Azok, akik ennek nem tesznek eleget, azt kockáztatják, hogy egy év múltán (vagy amikor valamilyen, a kitoloncolásra okot adó új körülmény következik be) újra elkapják őket (Van Dokkum, 2010).

A bevándorlók internálóközpontjai – a legelső 1995-ben nyílt meg – viszonylag új keletűek Hollandiában. Az 1980-as évek vége felé az ország börtöneiben mindösszesen 200 hely állt rendelkezésre migránsok őrizetbevételére (Van Kalmthout, 2005). 2007-re az ily célra – most már specializált internálóközpontokban – igénybe vehető helyek száma négyezerre nőtt, majd végül 2013-ban 2000 ágyra csökkent (Van Schijndel és Van Gemmert, 2014).⁸ A bevándorlók internálóközpontjai formálisan olyan intézmények, ahol az országból kiléptetendő nem holland állampolgárságú személyeket tartanak elzárva, azonban ezeknek a központoknak vannak informálisabb, illetve látens

⁷ 21 977 férfi kérelmező közül 4630-at utasítottak el (21%). 12 640 nő közül csak 1683-at (13%).

⁸ 2007 után a kapacitáscsökkenés többnyire az illegális migránsok számának a 2004 és 2007 közötti európai uniós bővítések nyomán fellépő csökkenéséhez társult (az újonnan bekerült országokból származó illegális migránsok európai uniós állampolgárként legális státuszt nyertek el). Annak is szerepe volt ebben a csökkenésben, hogy az időszak egészében alacsony volt a benyújtott (és visszautasított) kérelmek száma (lásd Leerkes és Broeders, 2013). 2013-ban döntés született, hogy tovább csökkentik a kapacitást. 2016-ra 1000 hely volt előirányozva. Ezt a szándékolt csökkentést (nincs még adatunk ugyanis arról, hogy hány migráns van őrizetben) részben pénzügyi, részben emberi jogi megfontolások motiválják. Azt feltételezik, ezt az fogja lehetővé tenni, hogy az elzárások helyett nagyobb arányban fognak alternatív megoldásokat igénybe venni: ide értve azt is, hogy az illegális menedékkérőket *Vrijheidsbepkerende locaties*ben (mozgásszabadságot korlátozó körletek) helyezik el nagy számban. Ezek – két különbséget leszámítva – a „családi elszállásolásokhoz” hasonlítanak. Gyermekekkel nem rendelkező felnőttek is helyet kaphatnának itt, és a tartózkodási időt 3 hónapban maximálnák. Másként fogalmazva: a represszív intézkedések helyébe valamelyes mértékig viszonylag integratív intézkedéseket léptetnek életbe. Lásd még ehhez a 10. jegyzetet is.

funkcióik is (Leerkes és Broeders, 2010, 2013), például azon marginalizálódott helyzetű migránsok tevékenységének a lehetetlenné tétele, akiket nehéz kiutasítani az országból. Ezt mutatja például az a tény, hogy az internálóközpontban elzártság átlagos időtartama 1995 és 2003 között 44 napról 80 napra nőtt (Van Kalmthout és Van Leuwen, 2004), 2012-re pedig már 111 nap volt (Van Schijndel és Van Gemmert, 2013). Tegyük ehhez hozzá, hogy a 2009-ben elzárva tartottak 28 százaléka korábban is megfordult már ebben az intézményben (Inspectie voor de Sanctietoepassing, 2010), és az ilyen „visszaesők”, mivel egyre hosszabb ideig maradnak elzárva, mind nagyobb hányadát kötik le az intézmények kapacitásának. A holland kormány egy 2011-ben végzett felmérése szerint (460 fogvatartottat kérdeztek meg, a válaszadási hajlandóság 39 százalékos volt) a válaszolóknak csak 60 százaléka mondta, hogy első ízben van itt, 18 százalékuk mondta azt, hogy már másodszor, újabb 18 százalékuk pedig már legjobb esetben is legalább harmadik alkalommal; 5 százaléknyan nem válaszoltak erre a kérdésre (Van Alphen *et al.*, 2013). Ezek szerint 2011-ben egy tetszőleges napon mintegy 400 visszaeső ($0,36 \times 460 / 0,39 = 424$) volt fogva tartva az internálóközpontokban.

Az általam 2005-ben, 2011-ben és 2012-ben ezekben a központokban lefolytatott terepkutatások igazolták azt a korábbi feltételezésemet, hogy ezek a központok azt a célt is szolgálják, hogy kontrollálják a pauperizmust, elejét vegyék a szegénységgel összefüggő rendzavarásoknak és kisebb bűncselekményeknek. 2005-ben több válaszadóról is kiderült, hogy korábban is megfordultak már az intézményben, az ott dolgozó egyháziak és a pszichológus szakszemélyzet korábbi bent tartózkodásuk okán többüket is jól ismerte. A személyzet arról is beszámolt nekem, hogy a rendőrség bizonyos ünnepeket – így például a királynő születésnapját (Koniginndag) – megelőzően fogdába gyűjti a városban élő, tartózkodási engedéllyel nem rendelkező, de kiutasíthatatlan migránsokat.

Úgy tűnik, hogy az őrizetbe vettek egy része akár még helyesli is ezt a „lehetetlenné tevési” funkciót, amelyben a segítségnyújtás, illetve a társadalmi ellenőrzés és megtorlás keveredik egymással. A legtöbb fogva tartott azonban, akit erről kérdeztem, nehezen megélhető, teljesen igazolhatatlan eljárásnak tekintette ezt a fogvatartást, különösen akkor, ha nem követett el semmilyen bűncselekményt. Mindazonáltal voltak, akik viszonylag ambivalensnek mutatkoztak (lásd még a svéd internálóközpontok „ellenséges vendégszeretete” kapcsán: Khosravi, 2009). Így például az az észak-afrikai férfi, akit sokszor „begyűjtöttek” már, s aki 2013-ban úgy beszélt: „*Ik woon hier*” (itt élem le az életem), vagy az a 40 év körüli szudáni férfi, aki 2011-ben ezt magyarázta:

„Odakint nincs semmim. Itt benn sincs semmim, de odakint azért rosszabb. Amikor kint vagyok, nincs hol aludnom. Nem dolgozhatok. Semmit se csinálhatok. Odakint senki sem törődik velem. Senki sem segít. Az internálóközpontban egy kicsit azért tornázhatok, időnként focizhatok is.

Nem tudom, mit csináljak. A börtön [értsd: az internálóközpont] se jó, odakint se jó, de nincs választási lehetőségem.”

Amikor csak korlátozott esély van a kiutasításra, a gyakorlatban rendszeresen folyamodnak migránselzáráshoz. Ez a „rugalmasság” azonban nem korlátok nélkül való. A holland bevándorlási bíróságok esetenként valamennyi őrizetbe vétel legális voltát ellenőrzik. Eleget téve az Európai Kiutasítási Irányelv (*European Return Directive*) által előírottaknak, 18 hónap elteltével az elzárásnak végét kell vetni. (Egyes országokban, így például az Egyesült Királyságban vagy az Egyesült Államokban, nincs előre megszabott korlátja a fogva tartás időtartamának.) Elzárás újra foganatosításához valamennyi időnek el kell telnie. Itt lép a képbe a büntetőjogi szabadságvesztés.

Több holland kormány – beleértve a jelenlegit is – javasolta már, hogy kriminalizálják az illegális tartózkodást, de mostanra, mikor e sorokat írom, csak annyi történt, hogy közvetettebb módon kriminalizálják a Hollandiában huzamosabb ideig tartó engedély nélküli tartózkodást. Azonban ez is legendó ahhoz, hogy a hatóságok nagyobb rugalmassággal kontrollálják a pauperizmust. Az Európai Unió jogalkotása szerint a tartózkodási engedéllyel nem rendelkező migránsokat huzamosabb idejű illegális tartózkodás miatt, bizonyos kriminális tevékenységek elkövetése miatt, illetve a két szempont együttese okán tilthatják ki bizonyos időre az országból. Tilos európai területre visszatérniük mindaddig, amíg a tiltás érvényben van. Továbbá, ha nem hagyják el Hollandiát, miközben a holland hatóságok által kiállított belépési tilalom érvényben van, az szabálysértésnek vagy bűncselekménynek minősül, attól függően, hogy milyen típusú belépési tilalom sújtja az elkövetőt. 2013-ban 3945 nem-EU állampolgárra mondtak ki a holland hatóságok belépési tilalmat. Közülük 450 személy került börtönbe (egyéb lehetséges okon túl) huzamos ott-tartózkodás miatt (Leerkes és Boersema, 2014).⁹

Következtetések

Vissza a szegényházhoz?

Az 1980-as évek vége felé és az 1990-es években voltak olyan várakozások, hogy a gazdag országok a saját érdekükben szociális ellátásokat finanszíroznak a más országokban élő szegények bevándorlásának csökkentésére a szegényebb országokban. Összességében elmondható, hogy ilyen fajta transznacionális szociálpolitikák nem születtek. De Swaannak az az állítása, miszerint lesznek olyan migránsok, akik képtelenek gondoskodni magukról, mégsem térnek vissza hazájukba,

⁹ Mostanáig ez lényegében akkor fordult elő, ha a migráns a folytatólagos illegális tartózkodás „státusbüntette” mellett szabályszerű bűncselekményt is elkövet (mint például lopás vagy erőszak elkövetése).

azonban ennek ellenére igaznak bizonyult. A hollandiai állapotokat vizsgálva jelen írás azt mutatja be, hogy e csoportok megjelenésére válaszul a szegények segítetésének és kontrolljának milyen változatos formái születtek meg.

A szociálpolitikában bekövetkezett új fejlemények megértéséhez jó segítséget nyújthat az a három, központi jelentőségű elméleti fogalom, melyekre De Swaan a jóléti állam genezisének kutatása közben támaszkodott. Először is: a fentiekben bemutatott és elemzett intézkedések világosan arra vezethetők vissza, hogy a gazdag és a szegény országok lakossága között egyre nagyobb szerepet játszik a kölcsönös függés, az *egymásrautaltság*. Míg a múltban az előbbieket nyugodtan elfordíthatták a fejüket, ha nem akarták látni az utóbbiak szegénységét, most szembesülniük kell annak a szegénységnek az externális hatásaival, mely a globálisan vett „Észak” országaiba illegálisan bejutó idegeneknek azon csoportjait jellemzi, melyeknek nem sikerül munkavégzéssel (elegendő) jövedelemhez jutniuk; közvetlen szociális kapcsolati hálózataik révén nem sikerül (elegendő) támogatásra szert tenniük; *ennek ellenére sem* hajlandók visszatérni hazájukba. Az e csoportokban megmutatkozó szegénység nemcsak humanitárius megfontolások végiggondolására kényszerít, hanem nagyon is gyakorlatias módon teszi érdekeltté a társadalomba „jól beilleszkedettek”, hogy csökkentsék annak kedvezőtlen externális hatásait. Viszonylag „betagozó” intézkedésekkel, de egyúttal határozottan represszív, büntető jellegű eljárásokkal is.

Másodszor: a *szegények kategóriákba sorolására* szolgáló három „univerzális” dimenzió összjátéka alakítja ki ezeknek az intézkedéseknek a keletkezéstörténetét és struktúráját is. A testközeliség-kritérium hatása elsősorban úgy nyilvánul meg, hogy az intézkedések javarészt azokra az illegális migránsokra vonatkoznak, akik – jóllehet a Hivatal nézőpontjából típusosan a közösségbe nem tartozó „idegenek” – *de facto* mégiscsak tagjai a közösségnek. Különösen érvényes ez a látásmód a helyi közösségek esetében, amelyekből ezek a migránsok nem – vagy csak nagyon nehezen – kiszakíthatók. A munkaképtelenség (pontosabban: *munkavállalásra* való képtelenség) kritériuma épp ily releváns, mivel ezek az intézkedések csak azt követően léphetnek érvénybe, hogy a belső határellenőrzés által követett gyakorlat a legális státussal nem rendelkezők büntetésével ellehetetlenítette, hogy ezek a személyek hivatalosan megjelenhessenek a munkaerőpiacon. Az engedelmesség-kritérium relevanciája nyilvánvalóan mutatkozik meg abban, hogy akikről úgy gondolják, komolyabb fenyegetést jelenthetnek a közbiztonságra, azokat kizárják a „betagozó” jellegű segítségnyújtás igénybevételének lehetőségéből, ehelyett inkább elkülönítik és bezárják őket – még akkor is, ha a feltételezett „fenyegetés” nem több vétségnél vagy szabálysértésnél. Úgy tűnik, hogy a munkaképtelenné váltak elszállásolását és legelemibb szintű segítését csak az „engedelmes” szegények körére vonatkozóan tartják elegendő eszköznek a szegénység negatív externáliáinak kezeléséhez (vagyis amikor közegészségügyi kérdésekről, illetve apróbb kényelmetlenségekről van szó.) Tegyük hozzá: az, hogy ki milyen bánásmódban részesül, attól is függ, hogy mennyire tudja azt a hihető látszatot kelteni, hogy hajlandó a „hazatérésen munkálkodni”. Azokat, akikről úgy gondolják, ki

fogják játszani az őket az országból kiutasító rendelkezéseket, sokkal valószínűbb, hogy kizárják a betagozó intézkedések igénybe vételének lehetőségéből.

A harmadik fogalom a *közösségi intézménnyé válás*. A történelem során a szegénygondozás egyre tágabb és tágabb körökre terjedt ki, míg végül a nemzetállam egészére érvényessé vált. A következő lépés pedig lehetne a nemzethatárokon átívelő – vagy éppen globális szintű – jóléti állam kialakulása. Hogy ez eddig még nem következett be, nem jelenti azt, hogy a közösségivé válás folyamatának – így vagy úgy – vége szakadt. Tény, hogy abban az értelemben még mindig egyre tágulnak azok a szintek, ahol a segítségnyújtás, illetve a pauperizálódás megállítására szolgáló tevékenység szerveződik, hogy újabb és újabb intézmények lépnek színre, melyek kényszerítően kapcsolják össze a gazdagabb országok állampolgárait a világban bárhol létező szegény országok „nem kívánt” embertömegeivel. Így aztán olyan csoportok, melyeknek korábban semmi közük nem volt egymáshoz, egyszer csak „összekötődnek”, ami az egymásra utaltság kötelékrendszere kibővülésének eleme, egyszersmind eredménye. Senki nem vitatja, hogy az így születő intézkedések megszervezésében rettenetesen sok szereplő működik közre másokkal. Annak a helyi közegnek a szereplői is, akiknek a kollektivizáló folyamat korábbi szakaszaiban egyedül volt meghatározó szerepük a szegények megsegítésére hozott intézkedések meghozatalában (lásd, például Van der Leun, 2004). Azonban könnyen lehet, hogy ez a sokszereplős tagoltság csak időleges. A holland kormány kénytelen lesz részt venni a társadalomba erősebb betagozást biztosító intézkedések meghozatalában, mivel azok a szociálpolitikai víziói, melyek mindenfajta elszállásolási kötelezettséget föl akartak számolni, a kiskorúakat illetően megsértik a nemzetközi emberi jogi szabványokat. A közeljövőben előfordulhat, hogy a kisgyermekkel nem rendelkező családok számára is kötelező lesz az elszállásolás valamilyen minimális szinten történő biztosítása.¹⁰

A szegénygondozás és -ellenőrzés ilyen jellegű intézkedésrendszere nagyon sok hasonlóságot mutat a történelmi múlt szegényházaival. Nagyon sokszor kényszerített közösségi elszállásolásról és a mozgásszabadság korlátozásáról van szó (ennek sokféle formája létezik, az idegenrendészeti hivatalnál való kötelező jelentkezésektől a szó legszorosabb értelmében vett elzárás formáig). A bevándorlási státusz alapján történő elzárás és bebörtönzés különösen a *korai* szegényházak

¹⁰ 2014 novemberében a Szociális Jogok Európai Bizottsága (*European Committee of Social Rights*) azt a döntést hozta, hogy a befogadások megkönnyítésének véget vetni akaró holland stratégia, függetlenül attól, hogy felnőtteket vagy gyerekeket érint, sérti az Európai Szociális Kartát. A holland kormány bejelentette, kész tiszteletben tartani az *ECSR* döntéseit (melyek amúgy nem kötelező jellegűek), és az ország öt nagyvárosában szállást, tisztálkodási lehetőséget és szerény étkezést biztosító központokat fog létrehozni. Gyermekkel nem rendelkező illegális migránsok akkor vehetik igénybe ezeket a központokat, ha valószínűsíthető: szándékukban áll elhagyni az országot. (Érdemes ennek kapcsán De Swaan engedelmességi kritériumára visszautalnunk.) Szemben a „családi elszállásolás” nevű intézménnyel, itt csak éjszakai szálláshelyet biztosítanak a migránsoknak. E friss keletű fejlemények azt mutatják: a „puha” törvények alkalmazásával sikerült elérni, hogy (részben) ellensúlyozni lehessen azokat az informális diszkriminatív gyakorlatokat, amelyek hozzájárulnak a viszonylag integratív és a szigorúbb, represszív intézkedések közötti különbséghez.

eljárásával mutat rokonságot, amelyekbe a szegényeket annak érdekében zárták be, hogy csökkentsék a zavarkeltés és az apróbb bűncselekmények előfordulását (Katz, 1986; Wagner, 2005). A helyi szinten működtetett „gyorssegélyek” és „átmeneti szállások”, illetve az országos szinten működő „családi elszállásolások” inkább a *későbbi* időszak, a 19. és a 20. század szegényházaival mutatnak hasonlóságot, melyek kevésbé voltak represszív szemléletűek, s inkább az jellemezte őket, hogy az emberek maguk kívántak bejutni az intézménybe.

Természetesen vannak különbségek is a múlt idők szegényházaikhoz képest. A fő különbség az, hogy az intézkedések komplex módon kötődnek a migránsok bevándorlásának ellenőrzésére való képességhez. A szegénységnek azok a problémái, melyekre választ tudnak adni, nem magához a migráció tényéhez kötődnek szervesen – ha másért nem, hát azért, mert bolygónk legszegényebb lakosai egyáltalán nem képesek arra, hogy nemzetközi vándorútra keljenek (lásd még ehhez De Haas, 2010). Az az igazság, hogy *ezt* a szegénységet részben maga a migráns-ellenőrzés hívja életre. A holland belső határellenőrzés egy olyan helyzet kialakulásához járul hozzá, amelyben azokra, akiket nem riasztanak el a szociális kirekesztés állam által alkalmazott formái (és akiket az állam nem tud erőszakkal kitoloncolni az országból), az a sors vár, hogy elszegényednek, a hivatalos támogatási formák azonban többé-kevésbé elérhetetlenné válnak számukra. Más-ként fogalmazva: az ezek helyett alkalmazott intézkedések részben a migránsellenőrzés közvetlen következményei (az állam a belépést követően marginalizálja a bevándorlókat), ezek pedig előre nem látható módon lépnek kölcsönhatásba a határok tényleges ellenőrzésére való képesség *hiányával* (lásd: alacsony visszatelepítési ráták). Így tehát a problémát maga a bevándorláseellenőrzés veti föl. Olyan kontrollról van szó, mely világosan mutat rá az ellenőrzés korlátozott hatékonyságára. Ráadásul, ha a hivatalos eljárások netán intézményesülnek, az csökkentheti a bevándorlók ellenőrzésének hatékonyságát. Bizton állítható, hogy a holland kormány nyugtalanodik is emiatt. Tart attól, hogy a társadalmi integrálódás lehetőségét kínáló intézkedések csökkenthetik a migránsok arra irányuló motiváltságát, hogy engedelmessédjenek az ország elhagyására felszólító előírásoknak. Ugyanakkor ezek mindig valamennyire a migránskontroll alkotóelemei maradnak. Megkönnyíthetik a potenciálisan kiutasítható migránsok lokalizálását, ami – legalábbis egyes esetekben (különösen olyankor, ha a kormány elszánja magát) – eredményezheti azt, hogy ezek az emberek az ország elhagyására kényszerüljenek. A régmúlt szegényházaik arra törekedtek, hogy a bentlakókat „megjavítsák” annak érdekében, hogy sikeresen integrálhatók legyenek az őket körülvevő társadalomba; a szegényházban mindenkinek kötelező volt munkát végezni, mivel azt feltételezték, ez majd ráneveli a szegényeket arra, hogy illő módon gondoskodjanak megélhetésükről (lásd, például Foucault, 1977). A tartózkodási engedéllyel nem rendelkezők szegénységéről nem gondolják, hogy munkavállalás révén megszüntethető. Ez csak kitoloncolással orvosolható, ami jó esetben – de egyáltalán nem szükségszerűen – ahhoz vezethet, hogy az így távozásra bírt csoportok kibocsátó országukba visszatérve sikeresen reintegrálódnak. Ez a különbség persze

részben csak ideológiai. Részben azért, mert a szegényház alapvetően képtelennek bizonyult arra, hogy a saját hivatalos ideológiájának megfelelően elképzelt módon visszaintegrálja a szegényeket a társadalomba. Fokozatosan fejlődött át a pauperizmus felszámolására hozott javító-fenyítő intézményből a szegények menhelyévé (Wagner, 2005). Látszik a hasonlóság: miközben a visszatérési ideológia – kisebb vagy nagyobb mértékben – áthatja a fentiekben ismertetett intézkedéseket, megmarad azért egy olyan funkciójuk is, hogy a „kitoloncolható kiutasítottakat” eltakarítsák a közterekről; nehogy a szemünk elé kerüljenek.

A közeljövőben egy újabb különbségre is felfigyelhetünk majd: olyan új technológiák egyre gyakoribb használata terjedhet el, amelyekkel térbelileg követhetik, hol tartózkodnak az „idegen” szegények egyes csoportjai. Klein és Williams (2012) nemrégiben beszámoltak arról, hogy az Egyesült Királyságban azokat az internálótáborokban elkerített őrizetes migránsokat, akiket nem lehetett kiutasítani az országból, olcsó motelekben helyezik el, ahol a legelemibb támogatásban részesülnek, és elektromos nyomkövetőt szerelnek rájuk.

Másodlagos szegénygondozás

Azt régóta fölismerték már, hogy a nemzetközi migrációban részt vevők (és közülük is elsősorban a tartózkodási engedélyhez nem jutók) önellátására a másodlagos munkaerőpiac biztosít lehetőséget, azaz a munkaerőpiacnak a legkevésbé vonzó munkafajtákat kínáló szegmense, ahol a „bennszülött lakosság” nem foglalkoztatható, vagy nem akar munkát vállalni (Sassen, 1990). Az itt elemzett intézkedések mind szignifikánsan szűkmarkúbbak, mint a jóléti állam szokásos juttatásai. Ez arra enged következtetni, hogy a migránsok bizonyos kategóriái nemcsak, hogy kizárólag a másodlagos munkaerőpiacon boldogulhatnak, de a szegénységélyezés és -kontroll rendszerének is csak a viszonylag kevésbé vonzó és meglehetősen archaikus „második vonalához” férhetnek hozzá.

Magát a történeti folyamatot tekintve azt mondhatjuk, hogy a migránsok jogai egyre inkább azonosak a „bennszülött” állampolgárokéival (Joppke, 2010). Ez főleg az olyan átfogó jóléti államokra igaz, mint amilyen Németország, Svédország és Hollandia (lásd ehhez például Sainsbury, 2006). Jelen elemzés azt mutatja, hogy az ilyen megállapítások pontosításra szorulnak. Ha ugyanis bele vesszük a képbe a tartózkodási engedély nélküli migránsokat – márpedig bele *kell* vennünk őket –, azt fogjuk tapasztalni, hogy az állampolgári jogosultságok kivívását illetően egyre nagyobb különbségek fogják jellemezni a hivatalosan a közösségbe beilleszkedettnek tartottak (értsd: az ország állampolgárai és a legtöbb legálisan ott élő nem-helybéli) és azok között, akikben a „nem közénk tartozók” prototípusát szokás látni. A szociális állampolgáriság mértékének efféle megkülönböztetése jól kiegészítheti a konvergenciatételt. Ahhoz, hogy az országban legálisan tartózkodó migránsoknak az ország lakosságáéval majdhogynem egyenlők a szociális jogai, paradox módon erősen korlátozó jellegű bevándorlási politika társul. Ha kevesebb migránst engednek be az országba, azok, akiket hajlandók vagyunk

befogadni, könnyebben juthatnak másokéval egyenlő szociális jogokhoz (Ruhs, 2013; Ruhs és Martin, 2008). Nagyjából azonos szociális jogokat biztosítani az illegális migránsoknak is, vagy legálisan befogadni nagyobb számú migránst, akiknek aztán *hivatalosan* lényegesen alacsonyabb státuszú szociális jogokat biztosítanak – mindez nem egyeztethető össze a „hozzáférés korlátozása révén biztosított egyenlőség” logikájával.

Az eljövendő kutatások egyik lehetséges irányát az jelentheti, ha szisztematikusan összehasonlítjuk egymással a különböző országok másodlagos szegénygondozási rendszereit. A holland példa különösen reprezentatívnek bizonyulhat olyan más, átfogó jóléti államok vizsgálatánál, amelyek viszonylag erősen érdekeltek abban, hogy az „illegális” tartózkodókat kizárják mind a munkaerőpiacról, mind pedig a szokásos jóléti ellátásokból (lásd például Engbersen, 2003). Közéjük sorolhatjuk a skandináv országok szociáldemokrata jóléti államait és Németország vagy Franciaország fejlett korporatív jóléti államait. Németországban igazából már 1993 óta létezik az úgynevezett *Duldung* (tolerancia) rendszere (Böcker és Vogel, 1997; Bosswick, 2000; Sainsbury, 2006). Ez úgy működik, hogy az illegálisan tartózkodó bevándorlóknak bizonyos csoportjai, amelyek távozását nem tudják elérni, azzal a feltétellel kapják meg a legszükségesebb elemi ellátásokat, hogy a kedvezményezett vállalja: nem hagyja el valamely, a hatóságok által kijelölt adminisztratív egység területét (ez általában egy *Bundesland*, vagy egy *Landkreise*). Az országban megtűrt személyek egy jelentős hányadát úgynevezett *Ausreiseeinrichtungok*ban, „távozási központokban” szállásolják el. 2006-ban Norvégia úgynevezett „várakozási táborokat” nyitott meg, ahol az engedéllyel nem rendelkező menedékkérőket közösen szállásolják el és a legalapvetőbb elemi juttatásokat kapják ott meg. A hatóságok azt remélik: egy idő után úgy fognak dönteni, hogy elhagyják az országot (Johansen, 2013). Franciaországban a tartózkodási engedéllyel nem rendelkező családok jelentős (és egyre nagyobb) hányadát úgynevezett szociális motelekben szállásolják el (Alpes, 2015; Le Méner és Oppenheim, 2012).

A kevésbé fejlett jóléti államokban, mint amilyenek a liberális angolszász országok, vagy Dél-Európa familialista jóléti államai, a legális és illegális bevándorlók közötti különbségtéves általában kisebb mértékű, mint az átfogó jóléti államokban. A bevándorló státuszának kisebb jelentősége van abban, hogy a szegénységet hogyan kezelik. Elmondható, hogy miközben az Egyesült Államokban illegálisan tartózkodók a legtöbb rászorultsági alapú *szövetségi szintű* juttatásból ki vannak rekesztve (akárcsak a legálisan bevándoroltak különböző csoportjai is), az állam által finanszírozott „leves-konyhákhoz”, szálláshelyekhez fordulhatnak; egyik is, másik is mind az amerikai állampolgárok, mind a legálisan az Államokban élő lakosok számára hozzáférhető intézmény (Wasem, 2014). Olyan országokban, mint például Olaszország, ahol munkanélküli segély csak az azoknak jár, akik valamennyi ideig alkalmazásban álltak a hivatalos munkaerőpiacon, a másodlagos támogatások meglehetősen nagy hányadához a hozzáférést

nemkormányzati szereplők finanszírozzák és szervezik meg.¹¹ Ambrosini (2012) arról számol be, hogy Olaszországban az illegális bevándorlóknak jutó erőforrások igen jelentős részét az egyház, illetve a szakszervezetek teremtik elő. Így például 2002-ben amnesztiát kapott és így „rendezett státuszú” munkások közül vett mintában a bekerültek 54,9 százaléka kapott valamilyen segítséget olasz civil szervezetektől, mielőtt a státuszát rendezték volna. Ezek 22,4 százaléka (vagyis a mintába kerültek összességének 12,3 százaléka) vehette igénybe az ideiglenes szállókat. (Úgy tűnik, a szállásokat nem a kormányzat működteti, mivel Ambrosini folyvást, mint „a civil társadalomtól kapott segítségről” tesz említést róluk.)

Arra is számíthatunk, hogy az egyes országok különbözni fognak egymástól a tekintetben, hogy mennyire büntető jellegűek a másodlagos szegénygondozás intézkedései. Erősen büntető jellegű kontextusokban, mint például az Egyesült Államokban (legalábbis lenn, Délen), vagy – kevésbé kemény jelleggel – az Egyesült Királyságban, a szegénység jelenleg mutatkozó feszültségei kevésbé vezetnek relatíve betagozó jellegű intézkedések meghozatalához, és nagyobb az ösztönzés arra, hogy a szabadságtól való megfosztás különböző formáit vegyék igénybe – a bevándorló státusz alapján. Végezetül: abban is mutatkozhatnak különbségek országok között, hogy *mennyi ideig* kell a migránsoknak a másodlagos gondozási rendszerek segítségéhez folyamodniuk. Dél-Európa országaiban, például, az illegális migránsok – helyzetük rendezésére szolgáló programok révén – legális státuszt nyerhetnek, ami Ambrosinivel (2012) azt mondatja, hogy az illegális tartózkodás „átmeneti állapot”. Mindazonáltal az átfogóbb jóléti államokban, ahol a formális befogadás több szociális jogot biztosít a bevándorlóknak (és így „többe is kerül”), a rendezett státusz elnyerése kevésbé szokványos (lásd Levinson, 2005).

Ezektől a nemzetközi szintéren tapasztalható sajátosságoktól függetlenül, Hollandia jó példája lehet egy széles körű relevanciával bíró stratégiai megoldásnak. Azt remélve, hogy ellenőrzés alatt tarthatják majd a „nem kívánt” migrációs folyamatokat, az elmúlt években az Atlanti óceán mindkét partján a Hollandia által alkalmazott stratégiákhoz hasonló intézkedéseket vezettek be, hogy az illegálisan tartózkodókat ki lehessen zárni a munkaerőpiacokról és a rendszeres szociális ellátásokból (Amuedo-Dorantes és Pozo, 2014; Düvell, 2005; Ellis *et al.*,

¹¹ Olaszországot, különösen Dél-Olaszországot rendszeresen viszonylag kezdetleges jóléti állammak szokás minősíteni (lásd Arts és Gelissen, 2002), még akkor is, ha egy sor vonatkozásban átfogó természetűnek bizonyul (így például a nyugellátásokra fordított szociális kiadások eléggé magasak) (Greve 2015). A munkanélküli juttatások jövedelemfüggek, és a szociális lakhatásra fordított kiadások korlátozottak (Greve, 2015). Ebből következik, hogy a szegények erősebben függenek a családjuktól és/vagy a jótékonykodástól, mint az átfogóan gondoskodó jóléti államokban. Ha kevés a szegény olasz állampolgárok helyzetén könnyítő központi intézkedés, akkor az sem valószínű, hogy a kormány nagyon el akarna köteleződni az illegális migránsoknak nyújtott másodlagos szegénygondozás (s különösen annak betagozó változata) mellett. A kezdetlegesebb jóléti államokban létezhet egy viszonylag jól fejlett változata a szegénység problémáinak enyhítésére szolgáló, nemkormányzati intézményesültség alapján működő „infrastruktúrának” is; ezt aztán fokozatosan igénybe vehették az „illegálisok” között mutatkozó szegénységprobléma kezelésére is.

2014; Leerkes *et al.*, 2013; Triandafyllidou és Gropas, 2014). Minthogy az illegális migránsok távozásra kényszerítésében mutatkozó nehézségek nemcsak Hollandia számára jelentenek problémát (lásd, például Ambrosini, 2012; Ellermann, 2008; Johansen, 2013; Noll, 1999), arra számíthatunk, hogy ezek az irányzatok egyre keményebb elszegényedési kockázatot jelentenek az engedéllyel nem rendelkező migránsok számára, mely kockázat – pontosan azért, mert az illegális tartózkodás definíciója éppen az, ami – nem kezelhető a jóléti állam intézményeinek rendszeres szolgáltatásai útján, s nem kínál megoldást a deportálás sem. A másodlagos szegénygondozás szerepének megnövekedése jellemző sajátossága lehet – ha nem is a globális jóléti államnak, de a globalizációs korszak nemzeti jóléti államainak.

Fordította Léderer Pál

Irodalom

- Aas, K. and Bosworth, M. (eds) (2013): *The Borders of Punishment: Migration, Citizenship, and Social Exclusion*. New York: Oxford University Press.
- Alpes, J. (2015): 'Social Protection and Migration Control: The Case of Migrant Care Workers and Parisian Welfare Hotels', *Transnational Social Review* 5(3): 296–311.
- Ambrosini, M. (2012): 'Surviving Underground: Irregular Migrants, Italian Families, Invisible Welfare', *International Journal of Social Welfare* 21(4): 361–71.
- Amuedo-Dorantes, C. and Pozo, S. (2014): 'On the Intended and Unintended Consequences of Enhanced U.S. Border and Interior Immigration Enforcement: Evidence from Mexican Deportees', *Demography* 51(6): 2255–79.
- Andreas, P. and Snyder, T. (eds) (2000): *The Wall around the West: State Borders and Immigration Control in North America and Europe*. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers.
- Arts, W. and Gelissen, J. (2002): 'Three Worlds of Welfare Capitalism or More? A State-of-the-Art Report', *Journal of European Social Policy* 12(2): 137–58.
- Boccagni, P. (2013): "'Whom should We Help First?' Transnational Helping Practices in Ecuadorian Migration', *International Migration* 51(2): 191–208.
- Bocker, A. and Vogel, D. (1997): *Duldung des Aufenthalts von Ausländern. Hypothesenentwicklung am Beispiel Deutschlands und der Niederlande*. Universität Bremen, Bremen: Zentrum für Sozialpolitik, ZeSArbeitspapier.
- Bosswick, W. (2000): 'Development of Asylum Policy in Germany', *Journal of Refugee Studies* 13(1): 43–60.
- Boswell, C. (2003): 'The "External Dimension" of EU Immigration and Asylum Policy', *International Affairs* 79(3): 619–38.
- De Haas, H. (2010): 'Migration and Development: A Theoretical Perspective', *International Migration Review* 44(1): 227–64.

- De Swaan, A. (1988): *In Care of the State: Health Care, Education and Welfare in Europe and the USA in the Modern Era*. New York: Oxford University Press.
- De Swaan, A. (1989): 'Perspectives for Transnational Social Policy', *Government and Opposition* 27(1): 33–51.
- De Swaan, A. (ed.) (1994): *Social Policy beyond Borders: The Social Question in Transnational Perspective*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- De Swaan, A. (1997): 'The Receding Prospects for Transnational Social Policy', *Theory & Society* 26(4): 561–75.
- Duvell, F. (ed.) (2005): *Illegal Immigration in Europe: Beyond Control?* London: Palgrave Macmillan.
- Elias, N. (1978): *What is Sociology?* London: Hutchinson.
- Elias, N. (1982): *The Civilizing Process: State Formation and Civilization*. Oxford: Basil Blackwell.
- Ellermann, A. (2008): 'The Limits of Unilateral Migration Control: Deportation and Interstate Cooperation', *Government and Opposition* 32(2): 168–89.
- Ellis, M., Wright, R., Townleya, M. and Copelanda, K. (2014): 'The Migration Response to the Legal Arizona Workers Act', *Political Geography* 42: 46–56.
- Engbersen, G. (2003): 'The Wall around the Welfare State in Europe: International Migration and Social Exclusion', *Indian Journal of Labour Economics* 46(3): 479–95.
- Faist, T. (2013): *Transnational Social Protection: An Emerging Field of Study*. Bielefeld: COMCAD.
- Foucault, M. (1977): *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. New York: Pantheon Books.
- Geremek, B. (1974): 'Criminalite, vagabondage, pauperisme: la marginalite a l'aube des temps modernes', *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine* 21: 337–75.
- Greve, B. (2015): *Welfare and the Welfare State: Present and Future*. London: Routledge.
- Hufton, O. (1974): *The Poor of Eighteenth-Century France, 1750–1789*. Oxford: Clarendon.
- Inspectie voor de Sanctietoepassing. (2010): *De tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring*. The Hague: Inspectie voor de Sanctietoepassing.
- Johansen, N. (2013): 'Governing the Funnel of Expulsion: Agamben, the Dynamics of Force, and Minimalist Biopolitics', in K. Aas and M. Bosworth (eds) *The Borders of Punishment: Migration, Citizenship, and Social Exclusion*, pp. 257–72. New York: Oxford University Press.
- Joppke, C. (2010): *Citizenship and Immigration*. Cambridge: Polity Press.
- Katz, M. (1986): *In the Shadow of the Poorhouse: A Social History of Welfare in America*. New York: Basic Books.
- Khosravi, S. (2009): 'Sweden: Detention and Deportation of Asylum Seekers', *Race & Class* 50(4): 38–56.

- Klein, A. and Williams, L. (2012): 'Immigration Detention in the Community: Research on the Experiences of Migrants Released from Detention Centres in the UK', *Population, Space and Place* 16(6): 741–53.
- Kox, M. (2011): *Leaving Detention ... A Study on the Influence of Immigration Detention on Migrants' Decision-Making Processes regarding Return*. The Hague: IOM.
- Lahav, G. and Guiraudon, V. (2000): 'Comparative Perspectives on Border Control: Away from the Border and outside the State', in P. Andreas and T. Snyder (eds) *The Wall around the West: State Borders and Immigration Controls in North America and Europe*, pp. 55–77. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Leerkes, A. (2009): *Illegal Residence and Public Safety in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Leerkes, A. and Boersema, E. (2014): *Het lot van het inreisverbod. Een onderzoek naar de uitvoeringspraktijk en gepercipieerde effecten van de Terugkeerrichtlijn in Nederland*. The Hague: WODC.
- Leerkes, A. and Broeders, D. (2010): 'A Case of Mixed Motives? Formal and Informal Functions of Administrative Immigration Detention', *British Journal of Criminology* 50(5): 830–50.
- Leerkes, A. and Broeders, D. (2013): 'Deportable and Not so Deportable: Formal and Informal Functions of Administrative Immigration Detention', in B. Anderson, M. Gibney and E. Paoletti (eds) *The Social, Political and Historical Contours of Deportation*, pp. 79–104, New York: Springer.
- Leerkes, A., Bachmeier, J. and Leach, M. (2013): 'When the Border is "Everywhere": State-level Variation in Migration Control and Changing Settlement Patterns of the Unauthorized Immigrant Population in the United States', *International Migration Review* 47(4): 910–43.
- Leerkes, A., Boersema, E., Galloway, M. and Van Londen, M. (2014): *Afgewezen en uit Nederland vertrokken? Een onderzoek naar de achtergronden van variatie in zelfstandige terugkeer onder uitgeprocedeerde asielzoekers*. The Hague: WODC.
- Leerkes, A., Engbersen, G. and Van der Leun, J. (2012): 'Crime among Irregular Immigrants and the Influence of Internal Border Control', *Crime, Law and Social Change* 12(1): 15–38.
- Leerkes, A., Engbersen, G. and Van San, M. (2007): 'Shadow Places. Patterns of Spatial Concentration and Incorporation of Irregular Immigrants in the Netherlands', *Urban Studies* 44(8): 1491–516.
- Leerkes, A. and Kox, M. (2016): 'Pressured into deportation? Detainees' (un)willingness to 'return' and the moderating influence of international relations', in R. Furman, D. Epps and G. Lamphear (eds) *Detaining the Immigrant Other. Global and Transnational Issues*, pp. 15–26. New York: Oxford University Press.

- Le Mener, E. and Oppenchain, N. (2012): 'The Temporary Accommodation of Homeless Families in Ile-de-France: Between Social Emergency and Immigration Management', *European Journal of Homelessness* 6(1): 83–103.
- Levinson, A. (2005): *Why Countries Continue to Consider Regularization*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Martin, P. and Taylor, J. (1996): 'The Anatomy of a Migration Hump' in: J. Taylor (ed.) *Development Strategy, Employment, and Migration: Insights from Models*, pp. 43–62. Paris: OECD.
- Ministry of Security and Justice. (2014): *Rapportage vreemdelingenketen periode januari-december 2013*. The Hague: Ministry of Security and Justice.
- Morris, L. (2002): *Managing Migration: Civic Stratification and Migrants' Rights*. London: Routledge.
- Noll, G. (1999): 'Rejected Asylum Seekers: The Problem of Return', *International Migration* 37: 267–88.
- Olson, M. (1965): *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Piven, F. and Cloward, R. (1972): *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*. London: Tavistock.
- Poederbach, J. (1932): *Het werkhuis en het armenhuis der stad Amsterdam 1782–1932*. Amsterdam: Stadsdrukkerij.
- Ruhs, M. (2013): *The Price of Rights: Regulating International Labor Migration*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Ruhs, M. and Martin, P. (2008): 'Numbers Vs. Rights: Trade-Offs and Guest Worker Programs', *International Migration Review* 42(1): 249–65.
- Rusinovic, K., Van der Leun, J., Chessa, T., Weltevrede, A., Engbersen, G. and Vos, J. (2002): *Nieuwe vangnetten in de samenleving. Over problemen en dilemma's in de opvang van kwetsbare groepen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit; RISBO.
- Sainsbury, D. (2006): 'Immigrants' Social Rights in Comparative Perspective: Welfare Regimes, Forms in Immigration and Immigration Policy Regimes', *Journal of European Social Policy* 16(3): 229–44.
- Sassen, S. (1990): *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Triandafyllidou, A. and Gropas, R. (2014): *European Immigration: A Sourcebook*, London: Ashgate.
- Van Alphen, B. (2011): *Tevredenheid en ontevredenheid achter de tralies. Een onderzoek naar het verschil in detentiesatisfactie tussen de strafrechtelijke detentie en vreemdelingenbewaring*. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.
- Van Alphen, B., Molleman, T., Leerkes, A. and Van den Hoek, J. (2013): *Van bejegening tot vertrek. Een onderzoek naar de werking van vreemdelingenbewaring*. The Hague: Boom Lemma.
- Van der Heijden, P., Cruyff, M. and Van Gils, G. (2011): *Schattingen illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen 2009*. Utrecht: Utrecht University.

- Van der Leun, J. (2003): *Looking for Loopholes: Processes of Incorporation of Illegal Immigrants in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Van der Leun, J. (2004): 'Lokale solidariteit met illegale migranten', in H. Entzinger and J. Van der Meer (eds) *Grenzeloze solidariteit. Naar een migratiebestendige verzorgingsstaat*, pp. 73-85. Amsterdam: De Balie.
- Van der Leun, J. and Kloosterman, R. (2006): 'Going Underground: The Labor Market Position of Undocumented Immigrants in the Netherlands', *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 97(1): 59-68.
- Van der Welle, I. and Ode, A. (2009): *Omvang gemeentelijke noodopvang aan uitgeprocedeerde asielzoekers*. Amsterdam: Regioplan.
- Van Dokkum, B. (2010): *Kernthema's vreemdelingenbewaring*. Nijmegen: Ars Aequi.
- Van Kalmthout, A. (2005): 'Vreemdelingenbewaring', in E. Muller and P. Vegter (eds) *Detentie: Gevangen in Nederland*, pp. 321-43. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Van Kalmthout, A. and Van Leeuwen, K. (2004): *Terugkeermogelijkheden van vreemdelingen in vreemdelingenbewaring. Deel 2: Evaluatie terugkeerprojecten*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Van Schijndel, C. and Van Gemmert, N. (2013): *Vreemdelingenbewaring in getal 2008-2012*. The Hague: DJI.
- Van Schijndel, C. and Van Gemmert, N. (2014): *Vreemdelingenbewaring in getal 2009-2013*. The Hague: DJI.
- Wagner, D. (2005): *The Poorhouse: America's Forgotten Institution*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Wasem, R. (2014): *Noncitizen Eligibility for Federal Public Assistance: Policy Overview and Trends*. Washington, DC: CRS.
- Weber, E. (1976): *Peasants into Frenchmen: The Modernization of Rural France 1870-1914*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Wijkhuijs, L., Galloway, A., Kromhout, M., Van Der Welle, I. and Smit, M. (2012): *Pardon? Evaluatie van de Regeling afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet*. The Hague: WODC.
- Wilkinson, E., Blom, M., Jongebreur-Telgen, H. and Karssen, B. (2006): *Doorlooptijden asielprocedures Vreemdelingenwet 2000*. Barneveld: Significant.