

Horváth Tamás – Ríz Ádám

HATÁRON TÚLI MAGYAROK TÁMOGATÁSA: BELSŐ KÉNYSZEREK ÉS KÜLSŐ KIHÍVÁSOK

Gyorselemzés a határon túli magyarokkal kapcsolatos kormányzati politika megújításának eddig látható irányairól

Határon innen és túl, szakértő vagy pályázó, kormánypárti vagy ellenzéki politikus, a rendszer élvezője vagy elszenvetője, tehát szinte mindenki egyetért abban, hogy a határon túli magyarság támogatása gyökeres megújulásra szorul. Számos érvet lehetne már önmagában is felsorolni e mellett, elég csak a 15 éve kialakult struktúra elodázhatatlan megújítására vagy a szülőföldön maradás – meg nem valósult – céljára utalni. Mind emellett jelentős – drámainak is nevezhető – változások történtek a magyar–magyar viszonyrendszerben is, így a 2004-es népszavazás után újra kell gondolni, hogy Magyarország mit tud a kettős állampolgárság mellett, de inkább helyett nyújtani a határon túli magyarság számára, azt is szem előtt tartva, hogy a jövőben egyre többen akarják a hazai demográfiai problémák megoldását a határon túli magyarok révén megoldani.

A határon túli magyarság támogatásáról folytatott diskurzus súlypontjai két kérdés körül bontakoztak ki az elmúlt időszakban: a támogatási rendszer belső gyengeségei, valamint a térség uniós csatlakozásával megjelenő új kihívások.

Szinte már unalomig ismert a jelenlegi támogatási szisztéma szinte összes problémája, gyengeségei: nincs jövőképet tartalmazó átfogó támogatási stratégia, ennek alárendelt pályázati programok; nem ösztönöz fejlesztésekre, csak a szereplők „életben tartása” a cél; klientúrarendszer kialakulása és a teljesítményelv hiánya jellemzi; nincs a támogatások mögött monitoring, visszacsatolás stb.

Ebből a szempontból vállalkoztunk arra, hogy egy gyors látletet, jelentést írjunk arról, mi látszik már az új kormányzati elképzelésekből és mi nem, mindezekből mire számíthatunk az elkövetkező években.

Szeretnénk felhívni a figyelmet arra, hogy jelen írás, amely nem több gyorsjelentésnél, kizárólag az új kormány által megfogalmazott elképzelések mentén fogalmazódott, a korábbi időszakban született felvetéseket csak esetileg és említésszerűen érintjük. Számunkra egyelőre csak kontúrok, elvek, keretek láthatók, de a változás – ma divatos szóval: reform – belső tartalma, lényegi részei még nem láttak napvilágot, tartunk tőle, hogy csak most készülnek. Az eddigi nyilatkozatok, szándékok, illetve intéz-

kedések alapján leginkább az ellentmondások ütköznek ki: még csak nem is elv és gyakorlat között, hisz ez utóbbiról még korántsem beszélhetünk, hanem a megfogalmazott elvek és elvek, vagy elvek és szándékok között feszülnek ellentétek. Csak bizakodhatunk abban, hogy majd a gyakorlat képes lesz – számunkra egyelőre nem látható módon – ezek között harmóniát teremteni.

A határon túli magyarság támogatásának megújításáról szóló vita nagyon leegyszerűsítve, két – egymással szorosan összefüggő – részből áll: 1. Mit (kiket) támogassunk? 2. Hogyan (kivel) támogassunk?

1. Mit támogassunk?

A nemzetpolitikai koncepcióváltás tartalmi elemei, a „mit?” kérdései a mögöttünk álló néhány hónapban még csak ritkán bukkantak elő a nyilatkozatokból. A relatíve gyorsan alakítható intézményrendszeri reformok kérdése dominálta a közbeszédet, de az, hogy mit kellene támogatni, vagyis melyek a legfőbb (nemzet)stratégiai célok, leginkább csak az elvek szintjén került említésre. Ez véleményünk szerint most még elfogadható, hiszen a források programszintű tervezése hosszabb időt vesz igénybe, viszont egyelőre említések szintjén sem találtunk arra utaló nyomot, hogy itt egy komoly tervezési folyamat indul majd meg, amelynek révén jobban hasznosulhatnak az elköltött forintok. Ennek hiányában a legsikeresebb intézményi reform is csak konzerválni fogja a másfél évtizede kialakult, beidegződött támogatási célokat, ismét a nyomásgyakorlás és a jól ismert háttéralkuk kerülnek előtérbe, magas és alacsonyabb szinteken egyaránt. Egyetértés van abban, hogy újra kell tervezni az egész prioritás- és célrendszert, a fejlesztési logikát kell a középpontba helyezni. Az eddig megfogalmazott, sajtotban kommunikált új átfogó célok, a *magyarság versenyképességének növelése, felzárkózásának támogatása* a hagyományos identitásmegőrzés mellett jó kiindulópontot jelentenek a tervezési folyamatban. Különös és fontos üzenet azonban a bizonytalanság a „szülőföldön megmaradás” doktrína elvetésében, illetve az alternatív stratégiák megalkotására való felkészültség hiánya, amiről a magyar miniszterelnök június végén, A Hétnek adott interjújában beszélt.¹

Nézetünk szerint a jövőben szakítani kell a mára kiüresedett „szülőföldön maradás” elvének hangoztatásával, amely nemcsak burkoltan az elvándorlásra ösztönöz, hanem a határon túl élők számára sértő, és az EU térnyerésével egyre inkább tarthatatlanná válik. A támogatások legfőbb célja az *élhetőbb szülőföld választása*, azaz az ott élő ma-

¹ *Értetni a két országot.* Interjú Gyurcsány Ferencsel, A Hét, 2006. június 23.

gyarság számára élhetőbb társadalmi, gazdasági, kulturális és természeti környezet kialakítása kell hogy legyen.

A kérdés sokkal inkább az – véleményünk szerint ez a probléma gyökere –, hogy ha az eddigi *források* döntő többsége az identitásőrzésre fordítódott, az illetékes vezetők pedig ennek szinten tartását ígérték az eddig megjelent nyilatkozatokban, akkor csak abban az esetben biztosítható az újonnan megfogalmazott célok kiemelt támogatása, ha számottevő többletforrás, tehát „friss pénz” érkezik a rendszerbe. Erre pedig, lássuk be, vajmi kevés esély van a jelenlegi államháztartási helyzet ismeretében. Árulkodó jel, hogy a határon túli vezetők azt kérték a magyar miniszterelnöktől, hogy a források legalább abszolút, azaz reál- vagy nominálértékben ne csökkenjenek, ha már a rendszer ilyen átalakításon esik át. Ismerve, hogy mint minden támogatási rendszerben, a költségvetési éven túlnyúló determinációk milyen jelentősek, valamelyik ígéret egészen biztosan nem fog teljesülni: *vagy a fejlesztési logika hangsúlya marad elenyésző, vagy az identitásőrzésre fordítható magyarországi források csökkennek jelentősen.* Mindkét esetben persze felmerül a hitelességi probléma, de még inkább fontosnak tartjuk hangsúlyozni a tervezési folyamat részeseinek és döntéshozóinak komoly munkáját és felelősségét a célrendszerek, prioritások ki- és átalakításában.

A hangsúlyos *szomszédsági politika*, a korábban megkezdett közös kormányulések folytatása egyértelmű szándék, az előző kormányzati ciklus folytatását jelenti. A tömbmagyar régiók néha egészen távlatos, bár a valóságtól még elég távol álló, a szomszédos országokkal együtt végzendő komplex térségfejlesztése is megjelenik a kommunikációban, de ennek olyan komoly kulturális-civilizációs, valamint diplomáciai és pénzügyi előfeltételei vannak, amik még a vágyálmok kategóriájába sorolják ezeket az elképzeléseket. Az unió felé igyekvő vagy már ennek részét képező *szomszédaink azonban egy nagyon fontos szempontból kötelezettek arra, hogy ha nem is önálló térségként, fejlesztési régióként, de támogatásokat juttassanak a magyarlakta területekre. Ez pedig a (területi) kohéziós politika egyes számú parancsa, amely a legelmaradottabb – sokszor magyarlakta – területek számára biztosítja a legnagyobb források lehívásának lehetőségét, de csak a lehetőségét!*

Az elvek szintjén – egyelőre részletek nélkül, kissé zavarosan, a fogalmakat keverve – megjelenik a támogatható szervezetek, úgynevezett „nemzeti intézmények”, valamint projektek listája, amely két fő szempont alapján (politikai semlegesség és minőség) biztosít támogatást.² Ez egyfajta *akkreditációs rendszer körvonalait* sejteti, azonban további részletek még nem ismertek, tehát nem világos, hogy a támogatás kizárólagos feltétele lesz egy ilyen státusz megszerzése, vagy csak kiemelt intézmények és projektek esetében lesz elvárás a még nem részletezett feltételek teljesítése.

² *Valamit valamiért.* Interjú Gémesi Ferenc szakállamtitkárral, Erdélyi Riport 2006. július 20.

Az egyes régiók közötti különbségtétel első jelei már láthatók, az eltérő hangsúlyok figyelembe vételét ígérik a felelősök a stratégia megalkotásakor. Néhány kiemelt támogatási célterület az egyes régiók szintjén már most felmerült, ilyen a szórványkérdés fokozott támogatása Erdélyben, további kollégiumok létrehozása révén, a Vajdaságban szakképző intézmények létrehozása, Kárpátalján a beregszászi főiskola kiemelt támogatása, de ez még nem pótolja a teljesen hiányzó vagy épp átfogalmazásra váró írott helyi stratégiákat.

2. *Hogyan támogassunk?*

A szervezeti struktúra fetiszálása régi elemzői vesszőparipa a területen, holott öncél helyett csak eszköze kellene hogy legyen egy átfogó tervezési-programozási folyamaton nyugvó fejlesztéspolitikának. Talán épp ennek hiányában kerül a fókuszba a „*hogyan*” kérdése, a „*mit* fejlesztünk és támogassunk” helyett. Nagy kormányzati átalakítások esetében egy tervezési folyamat hosszú és viszontagságos, míg a szervezeti struktúra gyorsan bontható és látványosan építhető újjá, legalábbis szerkezetileg, mintha csak ezen múlna. De nem kétséges, ezen is múlik, a bontás pedig elkezdődött.

A „*hogyan*”-ra irányuló *szervezeti változások* terén, úgy tűnik, egészen az alapokig tartó bontásnak vagyunk a szemtanúi, hiszen a kormányzati szándékok szerint a határon túli magyarság támogatásával foglalkozó összes alapintézményhez (MÁÉRT, Határon Túli Magyarok Hivatala és a pályázatokat kezelő három nagyobb közalapítvány) „*hozzá kívánnak nyúlni*”.

A politikailag érzékeny, nagyközönség által a legfontosabbnak tartott vektor a politikai értelemben 1998 óta kiemelt szerepet játszó *Magyar Állandó Értékeket* tudatos mellőzése már az előző ciklusban megkezdődött, de az új kormány több esetben is egyértelmű jelét adta annak, hogy nem ilyen keretben kíván egyeztetni a határon túli magyar közösségek csúcsvezetőivel. Az összmagyar, nyilvános és intézményesült találkozók helyett pontosan nem definiált céllal, kétoldalú magyar–magyar egyeztetések kezdődtek meg, amelynek két üzenete mindenképpen jól felismerhető. Az egyik taktikai szempontok alapján a „szokásos” kormányellenes egységfront kialakulásának elkerülése, a másik – amelyet mi inkább lehetőségként, mint szándékként értelmeznénk egyelőre – az egyes részközösségek sajátos problémáinak elkülönített kezelése.

A kétoldalú egyeztetések tehát megkezdődtek, a határon túli pártvezetők az eddigi sajtóhírek szerint kérhettek, kérhetnek valamit, sőt a tervezett változtatásokról való előzetes konzultáció ígérete is elhangzott több nyilatkozatban. Az összmagyar politikai egyeztetés és legitimáció tehát a MÁÉRT helyett a továbbiakban más keretek között, várhatóan a Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fóruma átszervezésével valósulhat

meg. Részben talán a MÁÉRT utáni úrt próbálja a köztársasági elnök által életre hívott kezdeményezés is betölteni, kiegészülve egyfajta tematizációs szándékkal, amely eddig egy alkalommal, de a tervek szerint rendszeres formában egyeztetési lehetőséget nyújt a Kárpát-medencei – kizárólag – civil élet legfőbb képviselőivel.

Legalább ilyen fontos a közigazgatásban történt és előrevetített szervezeti változások értékelése, hiszen itt mutatkoztak a leggyorsabb intézkedések. A *Határon Túli Magyarok Hivatala* helyett a továbbiakban Határon Túli Magyarok Főosztálya működik. A névváltozás már önmagában is jelzi a változások irányát: a hivatal a MeH keretei között működik tovább, a korábbi 85 főhöz képest lényegesen kisebb létszámmal, egy főosztályvezető irányításával és egy szakállamtitkár felügyeletével.

A HTMH ilyen formában való megszüntetését, vagy ha tetszik, átszervezését a területet ismerők közül meglehetősen sokan várták és helyeselték, (alig hallható) tiltakozás inkább a határon túlról és szimbolikus térből érkezett. Ellentmondás a határon túli magyarok ügyének fontosságát sugalló kormányzati kommunikáció és az eddig ismert tények között, hogy a külhoni magyarok ügyeinek koordinálása szervezetenként a MeH-be került ugyan, de „csak” egy – komoly politikai súllyal nem rendelkező – hivatalnok szakállamtitkár vezetése alatt, egyetlen főosztály keretében. Ez könnyen értelmezhető inkább pozícióvesztésként, különösen ha mellétezzük, hogy a választási kampány során a virtuális térben ugyan, de a legnagyobb ellenzéki párt részéről felvetődött a területtel önállóan foglalkozó csúcsszerv, minisztérium létrehozása is a HTMH helyett.

A támogatásban leginkább érintett szaktárcák szakmai pozícióinak megerősítése több államtitkári interjúban hangsúlyosan szerepelt, valamint a közalapítványi források a Szülőföld Alaphoz történő átcsoportosítása, összpontosítása a 2007. évtől kezdődően új lebonyolítási szisztémát vetít előre.

A határon túli támogatások jelentős részét bonyolító közalapítványok megszüntetését továbbra is lebegtetik, ezért ma még nem tudható pontosan, hogy milyen keretek között folytatódik a források határon túlra juttatása. A pályáztatást bonyolító közalapítványok (Illyés, Apáczai, Új Kézfogás) munkáját szintén sok kritika érte, ha nem is egyenlő mértékben, így valóban számítani lehetett arra, hogy ez a struktúra is átalakul majd a választások után. A források átcsoportosításának kérdése kevésbé egyértelmű, 2007-től elvileg már az átalakított Szülőföld Alap keretei között folytatódik a támogatások célba juttatása. Kérdés azonban, hogy az elsősorban nem minisztériumi pénzekből gazdálkodó, hanem elkülönített állami pénzalapokhoz (például a Munkaerő-piaci Alaphoz pályázó és a forrást a határon túlra továbbosztó Apáczai Közalapítvány, illetve Új Kézfogás Közalapítvány esetében a Szülőföld Alap átveheti-e ezt a pályázói szerepet). Meglehetősen furcsán hangzik, és jogszabályi változások nélkül aligha történhet meg az, hogy az egyik állami pénzalap pályázik a másik állami pénzalaphoz forrásokért.

Mindezen kritikák mellett ezek a közalapítványok munkájukkal megbecsülést, de minimum ismertséget vívtak ki maguknak, amelyet kár lenne teljesen a feledés homályába süllyeszteni. A testületi-kuratóriumi döntéshozatal hibáit és gyengeségeit nem elfedve, indokolt lenne legalább a márkanéveket, a *brandeket* (Apáczai, Illyés, Új Kézfogás) megmenteni a Szülőföld Alap átalakításánál, különösen ha az oktatási infrastruktúra vagy a kultúra támogatásának hangsúlya várhatóan megmarad (Apáczai Alap, Illyés Alap stb.).

A szervezeti változások a minisztériumi struktúrát is elérték, amint ezt minden kormányalakításnál megszokhattuk. Ennek kapcsán leltünk a legtöbb ellentmondásra, ami a rendszer strukturális átalakításának gyengéit jelentheti.

Az első ellentmondás a központosítás kontra decentralizáció körül rajzolódik ki: szó sincs arról, hogy az összes forrás egy helyre kerülne, hiszen a minisztériumi keretek megmaradnak, a MeH-ben működő főosztály koordinál, stratégiát gyárt és *politikát* alkot, valamint a Szülőföld Alap révén támogatásokat kezel. Valami különös félelem érződik a nyilatkozatokban, Gémesi Ferenc szakállamtitkár decentralizációról beszél,³ a „központosítás” kifejezést nem vállalja senki, mintha ez ördögtől való dolog lenne egy szétaprózott, szétesett rendszer újraélesztésénél.

Véleményünk szerint bármilyen stratégia, fejlesztési koncepció készítésének elvi előfeltétele, kiindulópontja, hogy a források egyben láttassanak, tervezésük pedig egységes keretek között történjen. Ha a stratégiai tervezés a MeH-ben marad, a minisztériumok a saját forrásaikkal pedig alapvetően szabadon rendelkeznek, egy tárcaközi támogatáspolitikai koordináció egészen biztosan nem elegendő ahhoz, hogy működő rendszert hozzon létre. Különösen akkor, ha a tárcapénzek lebonyolítása is külön utakon fog történni. Érdemes megnézni az uniós források lebonyolításában követett új kormányzati gyakorlatot: erőteljesen központosított, fejlesztési terv és szakmai részprogramok alapján zajló tervezés, és legalább ilyen erősen központosított lebonyolítási szisztéma, 2007-től még inkább egységes keretek között, mint 2004–2006 között, a tapasztalatokból okulva. Egy ilyen kisméretű programozási feladatnál, mint évi 10–20 milliárd forint támogatás menedzselése, különösen pazarló, drága és alig átláthatóbb megoldásnak tűnik a szétaprózott intézményrendszer részbeni fenntartása egy viszonylag puha koordinációval.

Az ellentmondások következő eleme még mindig az átláthatósághoz kapcsolódik. A reform hangsúlyos jelszavai a politika és a szakma különválasztása egy háromszintű döntéshozatali rendszer bevezetése révén, amelyben a politika a stratégiai irányokat és hangsúlyokat fogalmazza meg, míg a döntések hazai és határon túli szakemberek javas-

³ *Uo.*

latai alapján születnek. A most megerősítendő, átalakítandó Szülőföld Alap esetében ez eddig úgy működött, hogy a határon túli pártok által delegált szakértők jelentős befolyással bírtak a döntéshozatalban. Vajon mivel lesz kisebb a politika szerepe, ha továbbra is a pártok delegálják a(z egyébként nagyra becsült) szakértőket, akik bizonyos mértékig így lekötelezettek delegálóiknak? Hogyan szerezhető másféle, valódi szakmai legitimáció ebben szűk kismagyar világban, amely jobban garantálja a semlegességet?

A minisztériumok súlya a kimondott szándékok szerint egyértelműen növekszik, legalábbis ott, ahol ilyen feladat markánsan jelentkezik, leginkább az Oktatási és Kulturális Minisztériumban.⁴ A szavak és tettek közötti újabb ellentmondásnak tűnik, hogy az egyesített – korábban főosztályi rangú – OM-titkárság, valamint a korábbi NKÖM-osztályból mindössze egy államtitkárhoz rendelt közvetlen felelőse marad a feladatnak. A normális közigazgatási működés bizonyos fokú ismerete mellett nehezen hisszük, hogy ez a határon túli magyar ügy pozíciójának erősítését szolgálja, és a megnövekedni látszó feladatok mellett (például a Sapiencia-EMTE támogatása, szakmai minőségbiztosításának kidolgozása, ösztöndíjrendszer átalakítása stb.) bizonyosan rendkívüli feladatokat ró majd a csökkentett létszámú apparátusra és a tárcán belüli koordináció felelőseire is. A változás érvei között ismerjük és részben megértjük a határon túli magyar ügyek eddigi rezervátumszerű kezelésének oldását, illetve a szakpolitikai nyitás erősítését a kisebbségpolitikában (például az erdélyi egyetemfejlesztés inkább felsőoktatás-politikai és kevésbé nemzetpolitikai kérdés), de a fokozatok nélküli azonnali mélyvíz nem látszik jó megoldásnak, sokkal inkább működésképtelenséghez vezethet.

Az intézményrendszer átalakításánál a korlátok ellenére igyekeztünk tehát néhány olyan problémás pontot azonosítani, amely akadályát jelentheti a többéves folyamat eredményes végigvitelének, ám hangsúlyozzuk, hogy az igazi alapkérdések a tartalom meghatározásánál jelennek majd meg, a lebonyolítás intézményrendszere optimális esetben csak eszköz (nem akadály és öncél) a jól átgondolt stratégia és célok megvalósításában.

A fentieket kísérő kommunikáció viszont – az előzőekhez képest – alapvetően sikeresnek mondható az elmúlt két hónapban. A kiindulópontot az jelentette, hogy a területen mindenki változást várt és vár. Nagyon kevesen reagáltak, még ellenzéki oldalról is negatívan az eddig olvasható, már megtörtént lépésekre, és a sajtóelemzések is nagyobb részt inkább pozitív várakozással, de legalábbis kivárással figyelik az eseményeket. Jól sikerült összeszedni a legfontosabb kulcsüzeneteket, akár az intézményrendszer átalakításában a jobb átláthatóságra, a hatékonyságra, vagy a tartalmi részeket

⁴ *Uo.*

illetően a szakmaiság, minőség és semlegesség elveire gondolunk, még ha ezek mögött nem is ismerjük a valódi kidolgozott szakmai tartalmakat. A határon túli vezetők sem vitatják az átalakítás szükségességét, kommunikációs üzeneteikben inkább azt a látszatot kívánják kelteni, hogy cselekvő tevékeny részesei és nem elszenvedői a folyamatnak. A mérsékelt reagálásban talán az is szerepet játszik, hogy a magyarországi források mellett a nagyobb magyar közösségek Erdélyben és Felvidéken egyre jelentősebb helyi forrásokkal gazdálkodhatnak.

A *nemzetpolitikai nyelvújítás*⁵ tehát megkezdődött, de véleményünk szerint az elmúlt években rögzült „határon túli” kép még ennél is alaposabb, gyökeres átalakítására van szükség. A negatív sztereotípiák feloldására és a mentális rehabilitáció érdekében hatékony *kommunikációs stratégiát* és ezt támogató programot kell kidolgozni, amelyben a külhoni magyar nem szerencsétlen, forrásokra váró, magatehetetlen egyén, hanem dinamikus, versenyképes, magáért, közösségéért és a Kárpát-medencei magyar célokért tenni képes emberként és erőforrásként jelenik meg. Így talán egyre többek ismerik fel, hogy a határon túli magyarság támogatása nem teher, hanem lehetőség.

Az elvek és üzenetek szintjén számos pozitív törekvés mellett néhány ellentmondás már jól kivehető, amelynek kezelése nem tűrhet halasztást, és talán még nem késett el. Az üzenetek szembesítése a gyakorlattal néhány hónapon belül megtörténik, de ez már egy következő elemzés tárgya lehet.

A támogatási rendszer változásainak rövid értékelését követően a következőkben arra kívánunk kísérletet tenni, hogy bemutassuk azokat a külső tényezőket, kínálkozó lehetőségeket és lehetséges lépéseket, amelyek nélkül modern és hatékony magyar–magyar fejlesztéspolitika a következő időszakban nem képzelhető el, ám sajnálatosan még mindig elég kevés szó esik ezekről, s még kevesebb konkrét intézkedés történt az elmúlt időszakban.

Uniós pénzek, perspektívák

Gyökeresen új helyzetet teremt a térség uniós csatlakozása: a határon túli magyarok döntő többsége a következő években eddig nem látott mértékű uniós forrásokra lesz jogosult, amelyek célja épp az elmaradott régiók, társadalmi csoportok felzárkóztatása. Korábbi csatlakozásunk révén jelentős tapasztalat halmozódott fel e téren nálunk, amelyek átadása révén helyzeti előnybe hozhatók a szomszédos országokban élő magyarok.

⁵ Vö. SZÜCS László: *Nemzetpolitikai nyelvújítás?* Erdélyi Riport 2006. július 13.

A szélesebb közvélemény felé a térség uniós csatlakozása olyan új távlatként, vízióként jelent meg négy-öt éve, amelynek révén megvalósítható lesz a határokon átívelő nemzetegyesítés, a határok majd „légiesülnek”, azaz idővel eltűnnek. Szakértői szinten azonban sokkal inkább az került előtérbe, hogy a határon túli élők támogatása, különösen annak gyakorlata mennyire állja ki az „eukonformitás” próbáját. Ennek talán legemlékezetesebb esete a kedvezménytörvény nemzetközi visszhangja és vitája volt.⁶

2004 után, mikor már Magyarországon is hozzáférhetővé váltak az uniós kohéziós és strukturális alapok – és ezzel egy időben, bár nem szükségszerűen, szűkültek a határon túli magyarságra jutó költségvetési támogatások –, egyre többen kezdték felvetni, hogy miképp lehetne uniós pénzeket „átemelni” a határon túli támogatási rendszerbe. A Határon Túli Magyarok Hivatalában tudomásunk szerint egy köztisztviselő lett megbízva azzal, hogy keresse a kapcsolódási pontokat, összhangot az uniós és határon túli fejlesztések között, azonban néhány tárcaközi egyeztetésen és a témában rendezett egy-két konferencián kívül az elmúlt években semmilyen érdemi előrelépés nem történt ezen a téren. Mindeközben a határon túli elosztórendszerek megújítása kapcsán több szakértő, kutató is felvetette a problémát,⁷ köztük e sorok írói is.⁸

Szakpolitikai falak

Az uniós fejlesztések és határon túli magyarság támogatásának ügye így évekig – egymástól távol – helyben toporgott, amihez – számos más ok mellett – bizonyára az is hozzájárult, hogy az EU-támogatásokkal és a határon túli ügyekkel foglalkozó két szakpolitika között gyakorlatilag alig van kommunikáció. Ez persze az egész magyar közigazgatás problémája is egyben, de itt még inkább feltűnő volt, hogy kevés az olyan szakember a közigazgatásban, aki egyszerre jártas uniós kérdésekben és van terepismerete a Kárpát-medencében, vagy akik felismernék a két szakpolitika közötti szinergiákat. Ez mindenképpen orvosolandó problémája mindkét szakterületnek.

Az egymás mellett történő elbeszélésben, cselekvésben az uniós programokat koordináló Nemzeti Fejlesztési Hivatal bizonyult potensebbnek. A hivatalt vezető Baráth Etele nemcsak felvetette számos fórumon a szomszédos országokkal közös tervezés fon-

⁶ Jelentés a nemzeti kisebbségek számára az anyaállamok által biztosított kedvezményes bánásmódról, www.htmh.hu/?menuid=040201&news014_id=1076.

⁷ Lásd pl. BÁRDI Nándor: *Tény és való. A budapesti kormányzatok és a határon túli magyarság kapcsolattörténete*, Kalligram, Pozsony, 2004. (<http://adatbank.transindex.ro/cedula.php?kod=38>); TÖRZSÖK Erika: *Kiszabadulva a félelem fogságából*, EÖKIK, 2004, www.eokik.hu/publikaciok/Publicisztikak/kiszabadulva.pdf.

⁸ A Kárpát-medencei magyarság támogatásának új lehetőségei az Európai Unióban c. vitairat teljes szövege olvasható a www.hidvegimiko.hu weboldalon.

tosságát, amely általában napirendre került a közös kormányüléseken is, hanem igyekezett szoros szakmai kapcsolatokat is kialakítani a szomszédos országok hasonló szervezeteivel. A hivatal érdemei között említhető e téren a 2007 utáni időszakra vonatkozó Új Magyarország program, amely első ízben tesz kísérletet arra, hogy összhangba hozza az unió által megfogalmazott stratégiai irányokat a magyar nemzetpolitikai érdekekkel:

A határon átnyúló együttműködés és az európai területi együttműködés tekintetében Magyarország az Európai Unió többi országához képest speciális geostratégiai helyzetben van, hiszen a hazánkkal határos országokban összesen 2,5 millió magyar él kisebbséggént. A szomszédos államokban élő magyarság a politikai, gazdasági és kulturális érdekérvényesítés szempontjából egyaránt kiemelkedő értéket képvisel az ország számára. Mindezek alapján meghatározó figyelmet kell fordítani a szomszédos országok magyarok által lakott részeinek fejlesztésére, mely nemcsak Magyarország, illetve a Kárpát-medencei magyarság, hanem egyben a hazánkkal szomszédos országok érdeke is.

Bizakod(t)unk, hogy a most készülõ legújabb Új Magyarország program sem téveszti szem elõl ezeket a célokat, azonban sajnos az eddig elkészült munkaanyagok alapján e tekintetben nem lehetünk túl optimisták.⁹

Az NFH-n kívül operatív szinten a határon túlra irányuló támogatásokkal foglalkozó három közalapítvány, valamint a 2005-ben felállított Szülőföld Alap is kezdeményezett olyan programokat, amelyek a határon túli magyarság uniós felkészítését voltak hivatottak támogatni.

Kormányváltás után

A 2006-os kormányváltás után megfogalmazott célok között újra megjelent, hogy uniós pénzeket kell bevonni a határon túli magyar fejlesztésekbe, sőt már ennek mikéntjére is megfogalmazódott javaslat:

Közösségi forrásokból az Interreg nevű alapokból felhasználható pénzek adódnak, ezek azonban csak a határ menti régiók számára elérhetőek. Az ettől távolabb élő

⁹ Jól látható, hogy a 2006 augusztusában nyilvánosságra hozott Új Magyarország fejlesztési terv c. dokumentumban – az eredeti Új Magyarország programhoz képest – jelentős hangsúlyeltolódás történt, ki került a határon túli magyarság érdekeire történő hivatkozás: „Magyarország szerves bekapcsolódása szűkebb és tágabb környezetébe, illetve az európai térbe transzregionális és határon átnyúló fejlesztéseken keresztül valósul meg, melyek jelentős mértékben hozzájárulnak az ország és egyes régiói fejlődéséhez, versenyképességük növekedéséhez.”

magyar közösségek helyzetén Budapest úgy próbál meg segíteni, hogy – elsősorban a közös kormányulések révén – igyekszik rávenni az érintett államok (Szlovákia, Románia) vezetőit arra, hogy saját fejlesztési terveikben szerepeltessék ezeket a régiókat is.¹⁰

Örömteli, hogy a 2004 óta működő, határokon átnyúló fejlesztéseket támogató Interreg programot felfedezte a kormányzat, és három év után igyekszik „behúzni” a határon túli fejlesztések, támogatások közé. (Ha ez néhány évvel korábban történik, talán nem olyan Interreg-programokat hirdetnek meg, amire határon túli magyar intézményeknek lehetetlen pályázniuk, mint például a magyar–román–szerb határmenti relációban K+F együttműködés). Arról pedig, hogy mire lehet rávenni a szomszédos országokat a közös kormányuléseken – már ahol lesz ilyesmi, Szlovákia esetében például kizárt az elkövetkező években, de mostanában diplomáciai bravúrnak számítana összehozni egy magyar–ukrán kormányulést is –, elég csak emlékeztetni a tavalyi magyar–román kormányulésre: még haza sem ért szinte a magyar delegáció, amikor kiderült, hogy az ott elhangzott ígéretekkel szemben a kisebbségi törvényt nem fogadja el a román parlament. (Azóta sem.)

Mi lehet a megoldás?

Nézetünk szerint helyes és kívánatos az az irány, hogy minél több uniós pénzt kell behozni a Kárpát-medencébe, mert döntően ezen múlik a magyarlakta területek, az ottani magyarság modernizációja, végső soron jövője. A következő hét évben a két legnagyobb lélekszámú határon túli magyar közösség által lakott régiókba eurómilliárdok érkehetnek fejlesztési támogatás formájában. Ha ezek nem ide, hanem döntően a Kárpátokon túlra vagy Dél-Szlovákiától távoli vidékekre érkeznek meg, végzetes területi és társadalmi különbségek alakulnak ki, amelyek már valóban visszafordíthatatlan folyamatokat indíthatnak el.

Mindezt a fenti pótcselekvésekkel, félmegoldásokkal nem lehet kezelni, esély csak akkor van, ha pontos helyzetértékelést követően, stratégiai szinten kezeljük a kérdést, és néhány elvi szintű probléma tisztázása mellett, nagyon sürgősen kézzelfogható, gyakorlati lépésekre kerül sor ezen a területen is.

Mindenekelőtt fel kell oldanunk egy paradoxont: komoly uniós támogatás, fejlesztési forrás határon túli vagy magyar–magyar ügyre az elkövetkező hét évben nem vár-

¹⁰ www.hirszerzo.hu/cikk.php?id=15447.

ható. De számos olyan, elsődlegesen nem az identitást elősegítő, hanem az életkörülményeket, életminőséget javító – uniós szakpolitikákkal összhangban álló – fejlesztés valósítható meg, amely szolgálhatja a határon túl élő magyarság érdekeit (is). Az erdélyi, felvidéki, délvidéki, kárpátaljai magyar jövő szempontjából legalább olyan fontos, hogy jó minőségű utak, vasutak, ivóvíz, színvonalas iskolák, kórházak, megélhető biztosító munkahelyek álljanak rendelkezésre ott, ahol magyarok (vagy magyarok is) élnek, mint az, hogy az asszimilációval szemben megtartsák kulturális önazonosságukat. Az elvándorlás ellen, ha tetszik: a szülőföldön maradás érdekében, az Európai Unióban vagy annak környezetében már nem a szabad mozgást, letelepedést korlátozó szabályokkal, hanem élhetőbb szülőföldet, jobb társadalmi, gazdasági, kulturális és ökológiai környezetet biztosító régiók fejlesztésével lehet a legtöbbet tenni.

Kis túlzással azt is mondhatjuk, hogy Trianon igazi vesztese, a határon túli magyarok most az uniós csatlakozás nyertesei lehetnek. Egyfelől utalhatunk például a határmenti együttműködésre, ahol a „trianoni átok” következtében a határ mindkét oldalán magyarok élnek, és ahol igen komoly fejlesztési támogatások irányulnak ezen határok lebontására. Korántsem azért, mert az EU így akarja elősegíteni a magyar–magyar közeledést, hanem két uniós tagállam között vagy az EU külső határain így kívánja előmozdítani a tőke, áru, az emberek szabad mozgását. Másfelől az uniós támogatások célja a leszakadt régiók, fejlesztésektől eddig elzárt periférikus területek felzárkóztatása, csökkentve a területi egyenlőtlenségeket. Nézzünk körbe a Kárpát-medencében, ahol magyarok élnek, szinte mindenütt csak ilyen térségeket látunk.

Helyzetértékelés és következtetések

Először tehát meg kell határozni Magyarország új helyét, szerepét és céljait ebben az új helyzetben. Az uniós támogatások döntő többsége az egyes országok nemzeti fejlesztési terveihez van kötve, ebbe szinte semmi beleszólása nincs Magyarországnak, esetleg annyit, mint az idézet kormányzati szándék: „igyekszünk majd rávenni” őket erre-arra. Elsősorban a közös tervezés, országokon átnyúló programok kezdeményezése, tehát a szakdiplomácia szintjén lehet eredményeket elérni, hogy olyan fejlesztések valósuljanak meg, amelyek nemcsak a két ország, hanem az ott élő nemzeti kisebbségek érdekében is állnak. (Ilyen lehetne például egy úgynevezett transznacionális tiszai árvízvédelmi program, amely egyaránt érdeke Ukrajnának, Szlovákiának, Romániának és Magyarországnak, de leginkább a Tisza vízgyűjtőterületén többségben élő magyarságnak.)

Magyarország új szerepkörét keresve kiindulhatunk abból a kivételes történelmi helyzetből, hogy Magyarország előbb csatlakozott az unióhoz, mint legtöbb szomszédja, s nagyobb csatlakozási, felkészülési tapasztalattal bír, mint bármelyik szomszédja.

Ebből adódóan a határon túli magyarokat helyzeti előnybe hozhatjuk, ha szépen és okosan adagolva átadjuk mindazokat a tapasztalatokat, tudást, amit mi ezen a téren elsajátítottunk. Ne feledjük, az uniós forrásokért verseny zajlik, nemcsak önkormányzat és önkormányzat között, hanem magyarok és románok, szlovákok és magyarok között is. Ha többet tudunk, ha ügyesebben pályázunk, ha a fejlesztéseink jobban hasznosulnak, és azok egymást még erősítik is, akkor jóval többet, vagy legalább annyit érhetünk el, mint többségi nemzet által lakott országrészekben.

Magyarország szerepe tehát a tudástranszfer, a hal helyett háló elv gyakorlatba ültetése: szakmai támogatást, programot, képzést stb. adjunk át a szomszédos országokban élő magyarságnak, hogy azok révén megvalósíthassák mindazon fejlesztéseket, amelyek élhetőbb szülőföldet biztosíthatnak az ott élők számára.

A jelentősebb uniós források megjelenése átrajzolhatja a határon túlra irányuló magyarországi támogatásokat is: ez utóbbiaknak elsősorban az identitás megőrzésére kell koncentrálniuk, mert erre nem várható máshonnan támogatás. Át kell tekinteni, hogy mely szervezetek alkalmasak uniós forrásszerzésre, hogyan segíthetjük ezt elő, illetve hogyan tehetjük a többieket alkalmassá erre. S végleg itt az ideje, hogy felszámoljuk az „egy határon túli világ képét”, az uniós csatlakozás, annak eltérő üteme és selekciója következtében tovább nyílik az olló az egyes magyarok lakta régiók fejlettsége között, tehát differenciált megközelítésére van szükség.

A stratégiaalkotás első lépése a helyzetfeltárás, ehhez azonban további információkra, adatokra is szükségünk van, hogy pontos képünk legyen arról, hogyan és milyen szinten készült fel a határon túli magyarság az uniós csatlakozásra. Ismernünk kéne a szomszédos országok nemzeti fejlesztési terveit, amelyek közül egy sem érhető el magyarul, pedig ennek ismerete nemcsak az itteni döntéshozók, hanem a helyi fejlesztési szakemberek számára is elengedhetetlen lenne. Ismernünk kéne, hogy miképp sikerült eddig az uniós alapok felhasználása, hol vannak fehér foltok, mely ágazatok vagy intézmények tudtak rámozdulni az uniós fejlesztésekre, s melyek maradtak mozdulatlanok. Hol tartunk uniós forrásszerzés területén más, nem magyarok lakta régiókhöz képest? Igaz-e, hogy a szlovák civil szervezetek sokkal jobban tudtak élni eddig az uniós pályázati lehetőségekkel? Ha mindezt térképen, ágazati szinten, intézményekre lebontva látjuk, pontosan be tudjuk mérni az erősségeket és gyengeségeket, hol, azaz melyik térségben, ágazatban, intézménytípusban nincsenek még az alapvető információk birtokában sem, hol kevés a szakértelem, hol hiányzik az önrészhez szükséges forrás stb. Ebből pontosan kimutatható, hogy hol kell információkat átadni, hol képzést szervezni vagy önerőt (is) biztosítani, hogy ezáltal a magyar szervezetek is alkalmassá váljanak uniós fejlesztésekre. Ha rendelkezésre áll egy állandóan frissíthető projektkataszterünk, akkor amellett, hogy „igyekszünk rávenni” szomszédos országokat arra, hogy ne felejtsek ki a magyarok lakta régiókat a fejlesztésekből, pontos, naprakész ada-

tokkal tudjuk alátámasztani az esetleges diszkriminációt a pénzelosztás terén. (Most, hogy a Szlovák Nemzeti Párt által delegált miniszter irányítja a pozsonyi régiófejlesztési minisztériumot, különösen aktuális lehet egy ilyen statisztikai monitoringrendszer felállítása.)

De nem árt arról is tudni, hogy mi van a fejekben az uniót illetően, mennyiben és miért elzárkózóak a magyar szervezetek az uniós támogatásokkal szemben. Nagyon sok minden a „fejekben” fog eldőlni, tudunk-e változtatni évtizedes berögzült reflexeken: a hosszútávon perspektivikus uniós fejlesztéseket vagy a rövid távú túlélést jelentő „könnyű”, bár egyre kisebb magyarországi támogatásokat választjuk-e. Tudunk-e új ismereteket elsajátítani, hiszünk-e benne, hogy az uniós támogatások eljutnak Erdélybe, Dél-Szlovákiába, Bácska-Bánság területére? Tudunk-e hálózatokba szerveződni, s nem versengeni, rivalizálni, hanem partnerséget keresve együttműködni? Mindezen túl pontosan ismernünk kellene azt is, hogy állunk szakemberek terén. Hiába a „ránk szabott” pályázati lehetőség s a ok pénz ígérete, hiába a probléma, igény, amire a fejlesztés megoldást nyújtana, ha nincs megfelelő szakember a pályázat elkészítésére, majd a projekt végigvitelére, esélyünk sem lesz uniós pénzekre.

Magyarország mentori szerepe tehát helyzeti előny, amire nagy szükség is van, mert a kisebbségi lét – mint annyi más területen – itt is hátrányt jelent. Gondoljuk végig: egy székelyföldi település önkormányzata, ahol az élet hétköznapi nyelve a magyar, vajon eséllyel tud egy olyan pályázaton nyerni, ahol a kiírás csak románul olvasható? Eséllyel pályázik, ha a pályázatot is kifogástalan román pályázati szaknyelven kell beadni? Ma még nehezen belátható problémát jelenthetnek a szaknyelvi hiányosságok, azonban erre idejében fel kellene készülni. Számos megoldás kínálkozik ezen hátrány leküzdésére, kezdve a legegyszerűbbektől, mint többnyelvű szakszótárak, kiadványok, távoktatási anyagok, egészen addig, hogy – a helyi közigazgatás kisebbségi nyelvhasználatához hasonlóan – uniós jogelvekre és hasonló európai példákra hivatkozva kellene a Brüsszel–Budapest–Bukarest tengelyben együtt lobbizni azért, hogy azon régiókban, ahol a magyarok aránya 20% feletti, ott lehetőség legyen – az esélyegyenlőség jegyében – a kisebbségek nyelvi jogainak érvényesítésére a regionális szintű fejlesztések, pályázati eljárás során.¹¹

Ha mindezen lehetőségek, források csak szerbül, szlovákul, románul hozzáférhetőek, féltő, hogy sok magyar szervezet rálegyint minderre, mielőtt megismerné a bennük rejlő lehetőségeket, ezért minél több információt magyarul is hozzáférhetővé kellene tenni szakmai portálokon, magyar nyelvű sajtóban stb.

¹¹ Romániában a tervezett régiók között kettő olyan is van, ahol a legutóbbi népszámlálás adatai alapján a magyarság számaránya meghaladja a 20%-ot: Központi régió: 30,75; Észak-nyugati régió: 20,88 (forrás: a 2002. évi népszámlálás).

Mindezek a feladatok részei annak a mentori szerepnek, amit Magyarországnak kell biztosítania a szomszédos országokban élő magyarok sikeres uniós felzárkózása érdekében. Ezenfelül a tudás átadása, szakmai és más jellegű támogatás terén a teljes „arzenál” bevetésére szükség van: pályázati írók képzése, mintaprojektek bemutatása, önrész támogatása, nonprofit pályázati tanácsadó-hálózat, banki kölcsönök, gyakornoki ösztöndíjak, közigazgatási együttműködések, tapasztalatcserék stb.

A mikroszintű együttműködések, programok mellett bőven lenne tennivaló makroszinten is, azaz a szakdiplomáciai, kormányzati szinten. Ma még kevesen tudják, hogy a nemrég elfogadott 2007–2013. évi uniós költségvetés egy új célkitűzéssel gazdagodott, ez a harmadik célkitűzés az Európai Területi Együttműködés.¹² Még kevesebben vannak, akik felismerték, mekkora lehetőség van ebben a fejlesztési célkitűzésben, ami magában foglalja a már ismert, határokon átnyúló együttműködések, az úgynevezett transznacionális, tehát országokon átívelő és egyes – nem határmenti – régiók közötti fejlesztéseket, tudásátadást. Mindezekre a tervek szerint Magyarország 100 milliárd forintot kíván fordítani az elkövetkező hét évben,¹³ azonban ennek a programja még körvonalaiiban sincs meg. Itt van tehát az idő, hogy ezt úgy alakítsa ki a kormányzat, hogy minél inkább megfeleljen a magyar–magyar érdekeknek. Nincs másra szükség – megfelelő európai kitekintés mellett –, mint a határon túli magyarság érdekeit és az Európai Területi Együttműködés prioritásait egy koordinátarendszerbe rendezve kijelölni azokat a kulcsterületeket, fejlesztési pontokat, amelyekre aztán az elkövetkező időszakban a támogatást koncentrálni lehet. S emellett persze a magyar szakdiplomáciának továbbra is kezdeményeznie kell a szomszédos országokkal közös tervezést, a nemzeti fejlesztési tervek közötti minél intenzívebb kapcsolódásokat.

Ha mindezek a célok, feladatok megvalósulnak, akkor lehet esélyünk arra, hogy a jövő generációi egyre kevésbé ismerjék azt a mondást: ahol az utak állapota romlani kezd, ott kezdődik a Székelyföld...

¹² Az új kohéziós politika keret jogszabályai (ERFA, ESZA, EGCC rendeletek) nem végleges szövegei: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newreg10713_hu.htm.

¹³ Mindezekon felül a jelenleg nem EU-tagállamok irányába is mozgósíthatók források: az új kohéziós politika lehetővé teszi azt is, hogy a strukturális alapokból finanszírozott támogatás kiterjedjen nem EU-tagállamokra is, ha ezek a fejlesztések a közösség régióinak a javára szolgálnak. Magyarország számára különösen fontos ezen régiók (Kárpátalja, Délvidék) leszakadásának megátalása, ide (is) irányuló fejlesztési források biztosítása.