

**MAGYARORSZÁG:** Magyarországon kevés bevándorló él. A teljes népességen belüli arányuk nem haladja meg a 2,1 százalékot. Az ország legtöbb településén az arányuk 0,7-3,0 százalék között van. A magyar bevándorlási politika intézményi gyakorlata három pilléren nyugszik.

1. Az ország támogatja az emberek Európai Unión belüli szabad mozgását és teljes mértékben tiszteletben tartja a schengeni egyezmény szabályait.
2. Meglehetősen szigorú és nem támogató politikát folytat a nem magyar származású harmadik országbeli állampolgárokkal szemben.
3. A magyar állam egyértelműen támogatja a szomszédos országokban élő magyar kisebbségekkel kapcsolatos migrációs és minden egyéb kapcsolatot.

Az integrációs politikával kapcsolatban egyértelműen kijelenthetjük, hogy Magyarország elmarad a régió néhány más országától (például Ausztriától, Csehországtól és Szlovákiától), valamint a legtöbb nyugati országtól is. Több empirikus elemzés is arra utal, hogy a vizsgált országok közül Magyarország hozzáállása a legkevésbé pozitív, annak ellenére, hogy általában véve támogatja a határain túl élő magyarok bevándorlását.

Magyarországon a bevándorlási és menedékjogi ügyek központosítottak. A helyi és regionális önkormányzatok nem érzik, hogy érintett résztvevőként részük lenne más migrációs politikákban (koordináció, konzultáció vagy saját szabályozó hatalmuk révén).

A helyi és regionális önkormányzatok három fő kommunikációs stratégiáját azonosíthatjuk, amelyek a bevándorlók etnikumától függnak. Az első stratégia szerint ha a harmadik országbeli migráns magyar nemzetiségű (valamely szomszédos országból érkezik), egyenlő állampolgárként kezelendő. A második stratégia: ha a harmadik országbeli bevándorló Magyarországon hivatalosan elismert kisebbségi csoporthoz tartozik. A harmadik stratégia: a bevándorló csoportok esetében megpróbálják elnyomni a kulturális jelenlétüket és egyáltalán nem tartják feladatuknak a nyilvánosság tájékoztatását.

A magyarországi helyi és regionális önkormányzatoknál számos különböző tevékenységet azonosítottak, amelyek a következő kategóriákba sorolhatók.

1. Kommunikáció: médiamegjelenés, felvilágosító tevékenység. Ide tartoznak a nagyobb városokban megrendezett multikulturális fesztiválok, a toleranciát elősegítő társadalmi projektek, online játékok, valamint az EU Integrációs Alapnak a bevándorlók médiában történő megjelenésével kapcsolatos projektje.
2. Interakciók elősegítése: Állampolgársági eskütételi ünnepségek, esélyegyenlőséget és a közösségi terek átalakítását célzó projektek.
3. Interkulturális tevékenységek, pl. testvérvárosi hálózatok, megjelenési lehetőség a bevándorlók különféle kulturális eseményei számára az önkormányzat honlapján.

A helyi önkormányzatok nem tekintik kommunikációjuk célcsoportjának a bevándorlókat: jellemzően egyéb csoportok számára célzott kampányokon és projekteken keresztül érik el őket. Magyarországon, a fent leírtaknak megfelelően, a kommunikációval és az integrációs stratégiával kapcsolatban alapvetően három megközelítés létezik.

1. Az első a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatban kialakított kommunikációs gyakorlatokat követi.
2. A második a marginalizált csoportok – például a szegények és a romák – társadalmi beilleszkedésére épül.
3. A harmadik szerint a helyi civil szervezetek segítenek a helyi és regionális önkormányzatoknak a kulturális események megszervezésében, kommunikációs tevékenységet is végeznek (például nyelvtanfolyamok szervezése), és egyéb szolgáltatásokat is nyújtanak a migránsoknak. A helyi és regionális önkormányzatok speciális támogatási rendszerrel segítik őket.

A helyi és regionális önkormányzatok egyetértenek abban, hogy a magyar kormány és a helyi önkormányzatok egy tanulási folyamaton mennek keresztül, különösen a kommunikációs stratégiával kapcsolatban. Abban is egyet értenek, hogy a helyi és regionális önkormányzatok passzív és főként a civil szervezetekre támaszkodnak. Reaktívak: csak akkor kezdeményeznek, ha más szereplők megkeresik őket. Azonban meg kell jegyezni, hogy a helyi és regionális önkormányzatok hallgatólagos és indirekt hálózatokat hoznak létre a civil szervezetekkel, hogy a lehetséges konfliktusokat kezeljék. Így ha rejtett módon is, de tesznek lépéseket annak érdekében, hogy elkerüljék a nagyobb integrációs problémák megjelenését.

## A magyar csapat a következő személyekből áll

Irina Molodikova

Attila Melegh

Judit Tóth



AMICALL

# MIGRÁNSOKKAL KAPCSOLATOS ATTITUDÖK, KOMMUNIKÁCIÓ ÉS HELYI VEZETÉS



**Az AMICALL projekt legfontosabb üzenete, hogy a helyi szint számít. Az egyes helyszínek és a helyi integrációs kihívások minden földrajzi szinten eltérnek egymástól. A beilleszkedés helyi irányítása ezért elengedhetetlen. Bár a kutatás által feltárt kép nagyon egyenetlen, ékes példákat találtunk arra, hogy a helyi és regionális önkormányzatok vezető szerepet vállalnak az integrációban, még olyan területeken is, amelyekből az országos kormányzat kivonult. Az egész Európát érintő erős bevándorlás-ellenesség kontextusában a helyi és regionális önkormányzatok nélkülözhetetlen szerepet játszanak abban, hogy a befogadó társadalom részt vegyen a beilleszkedés feltételeinek megteremtésében.**

Azt találtuk, hogy a helyi és regionális önkormányzatok számos tevékenységet folytatnak: félretájékoztatás és félreértések kezelése, tájékoztatóbb nyilvános vita kialakítása; feszültségek és konfliktusok elkerülése és eloszlátása, közvetítés; az azonos területen élő különböző közösségek közötti megértés megteremtése; valamint egy közös és befogadó helyi identitás és az összetartozás érzésének kialakítása minden állampolgár számára.

Az AMICALL egy transznacionális akciókutatási projekt volt, amely a helyi és regionális önkormányzatok szerepét vizsgálta a helyi lakosokkal a migráció által felvetett nehéz kérdésekről folytatott kommunikációban. A projektet Európai Unió harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedését segítő Integrációs Alapja finanszírozta. A hat európai kutatóintézet közös irányítása alatt és az Európa Tanács mint társult partner részvételével zajló AMICALL projekt platformot biztosított a jó gyakorlatok megosztásához és új stratégiák kidolgozásához, amelyek célja a migránsokkal és a migránsok integrációjával kapcsolatos pozitív attitűdök kommunikációja helyi és regionális szinten.

A kutatás hat EU-tagállamban zajlott: Németországban, Magyarországon, Olaszországban, Hollandiában, Spanyolországban és az Egyesült Királyságban. A munka 2011 elején vette kezdetét. Minden egyes partner azonosította azt a környezetet, amelyben a hat célország helyi és regionális önkormányzatai működnek, és az elkészült országjelentések képezik az összehasonlító kutatás alapját. Ezután következett a terepmunka, amely dokumentumelemzést és fontos önkormányzati tisztviselőkkel, civil szervezetekkel és szakértőkkel készített interjúkat tartalmazott, és azt próbálta részletes esettanulmányok segítségével megtudni, hogy az egyes országokban a helyi önkormányzatok végeznek-e kommunikációs tevékenységet, és ha igen, melyek azok. A projekt résztvevői a vizsgált országokban, régiókban és városokban azonosították a sikeres kezdeményezéseket, valamint a siker akadályait, amelyeket műhelybeszélgetéseken vitattak meg a szakmabeliekkel. A projekt második része a kutatás első feléből levonható tanulságokra fókuszált: a célországok szakértői csoportjai és más, a projektben résztvevő országokból érkezett kutatók bemutatták a gyakorlati szempontból releváns eredményeket egy országos és helyi döntéshozók, civil szervezetek és szakértők részvételével zajló kerekasztal-beszélgetésen, és meghallgatták azok visszajelzéseit.

Az AMICALL ország-szintű kutatási eredményei a projekt weboldalán elérhető hat országjelentésben olvashatóak, és egy ígéretes gyakorlatokat ismertető kézikönyv is napvilágot látott, amely tartalmazza a tervezési megfontolások benchmarking listáját. A záró nemzetközi jelentés az egyes esettanulmányok legfőbb eredményeit foglalja össze.

## Eredmények

Bár a migrációval kapcsolatos **közvélemény** Európa egyes részein eltér, a legtöbb országban a negatív attitűdök vannak túlsúlyban, a helyi feszültségekre és konfliktusokra pedig széles körben találhatunk példákat. A kutatás eredményei szerint mind az országos, mind a helyi szintű **kontextus számít**, amelyben jelentős eltérések találhatók az országok között és az egyes országokon belül a városok között – azonban az egyes lokalitások között hasonlóságok is megfigyelhetők. Az is számít, hogy az integráció hogyan jelenik meg a nyilvános vitákban. Ez szintén helyszínenként eltér: egyes országokban az önkormányzatok egyelőre nem fókuszálnak a bevándorlók integrációjára, míg mások eltávolodnak a paradigmától és a munkájukat a kohézió, a beilleszkedés, a részvétel vagy az állampolgárság fogalmi keretében helyezik el. A kezdeményezések mögött különböző **katalizátorok** álltak, mint például jelentős incidensek, az országos vagy EU-finanszírozás lehetőségei.

A projekt által azonosított **helyi és regionális önkormányzati tevékenységek** közé tartoznak a kommunikációs kampányok, valamint aktív részvétellel jellemezhető projektek, amelyek elősegítették egy közösség csoportjai közötti kulturális kommunikációt vagy az egyének közötti személyes kommunikációt. A különféle tevékenységekhez eltérő tervezési megfontolások tartoznak.

- **Célkitűzés:** A kutatás rámutatott az irányítás nélküli kommunikációs stratégia veszélyeire, amely a legjobb esetben is eredménytelen, a legrosszabb esetben pedig a kívánt hatás ellentétét éri el. Számos legitím célkitűzés létezhet, de a helyi és regionális önkormányzatoknak pontos elképzelésekkel kell rendelkezniük arról, hogy mit szeretnének elérni, ha sikeresek akarnak lenni.
- **Célcsoport:** Számos eltérő stratégia létezik a bevándorló csoportok vagy a nem migráns közösség felé irányuló kommunikációtól, az egész közösséget vagy akár az önkormányzati tisztviselőket megszólító projektekig.
- **A helyi és regionális önkormányzatok szerepe:** Néhány önkormányzat a demokratikus legitimitációjára és sajátos ismereteire alapozva vezető szerepet vállal, de a leghatékonyabbak más érintettekkel (például az üzleti szférával, a szakszervezetekkel, civil szervezetekkel vagy magukkal a bevándorlókkal) működnek együtt.

A kutatás számos trendet azonosított a **helyi és regionális önkormányzatok vezetési és tervezési** tevékenységében.

- Azokban az országokban, amelyekben **kijelölt tisztviselők vállalnak vezető szerepet** e feladatok ellátásában, a szervezeten belüli **erős belső koordináció tűnik alkalmasabbnak hatékonyabb** stratégiák megvalósítására.
- Az egyedül tevékenykedő **kiscsoportok vagy egyének** esetében a kezdeményezések sérülékenyek és nem fenntarthatók.
- **A nem-kormányzati érintettek** kulcsszerepet játszanak egész Európában, de akadályokba ütköznek, hogy teljes jogú partnerekké váljanak.

A helyi és regionális önkormányzatok mindenütt szükségét érzik a jelentős incidensekre adott ad hoc válaszokon vagy a finanszírozási lehetőségek miatt kidolgozott egyszeri programokon túl a **stratégiai fejlesztésnek**; jelenleg az ilyen stratégiai beavatkozások ritkák, de már látható a hosszabb távú megközelítések felé történő elmozdulás.

**Az értékelés hiánya** következtében a helyi és regionális önkormányzatok számára nehézséget okoz az eredmények és a munkájuk hatásának egyértelmű meghatározása, de a kutatás a **sikerek vagy a kudarcok mögött álló számos tényezőt** azonosított:

- **Pénzügyi erőforrások:** A pénzügyi megszorítások akadályozták a sikeres megvalósítást és a fenntarthatóságot, mivel a legtöbb országban az integrációs törekvéseket csak egy elhagyható luxuskiadásnak tekintették.
- **Nyilvános vita:** Országos szinten a politikai akarat hiánya és az idegenellenes diskurzusok megjelenése szintén hatással volt a helyi és regionális önkormányzatok mozgási szabadságára, és megnehezítette bizonyos kezdeményezések megvalósítását. Az önkormányzatok beszámoltak róla, hogy az országos média gyakran akadályozza a sikert, míg a helyi média szerepe gyakran pozitív, és néhány helyi és regionális önkormányzat sikeres és hatékony együttműködést épített ki a helyi médiával.
- **Kimagasló személyiségek és az egyéni elköteleződés** előre viszik a munkát, azonban a főáramba tartozó megközelítésekhez képest kiszolgáltatottabbá is teszik azt az előre nem látható eseményeknek.
- **A jogszabályi keretek** kulcsfontosságúak. Az összetett bürokratikus struktúrák, az egyes szervezetek közötti együttműködés előtt álló akadályok és a migráns alkalmazottak hiánya akadályozza a hatékony beavatkozást.

A megkérdozett helyi és regionális önkormányzatok részéről egyértelmű igény mutatkozott a kommunikációval és a migránsokkal kapcsolatos attitűdök alakításával kapcsolatos **tanulási** lehetőségek iránt, ide értve az ismeretek megosztására létrehozott platformokat az országok határain belül és azokon túl.

## Ajánlások

A zárójelentéssel együtt megjelentetett, ígéretes gyakorlatokat ismertető kézikönyv részletesen leírja azokat a konkrét lépéseket, amelyeket a helyi és regionális önkormányzatok a kommunikációs tevékenységük megtervezése és megvalósítása során követhetnek. A projekt általánosabb ajánlásokat is megfogalmazott a helyi és a regionális önkormányzatok és a kormányzat más szintjei számára, beleértve az Európai Uniót.

- *A helyi és regionális önkormányzatoknak át kellene gondolniuk a szerepüket, a felelősségüket és a sajátos helyzetüket, hogy a kommunikációs munka helyi vezetői lehessenek, megteremtsék az integráció feltételeit és elősegítsék a pozitív attitűdök kialakulását – ezt a többi érintettnek el kellene ismernie és támogatniuk kellene munkájukat.*
- *Ennek eléréséhez szükséges a **szoros együttműködés** az adminisztrációval, valamint más helyi és regionális önkormányzatokkal, a kormányzat már szintjeivel és a nem-kormányzati érintettekkel.*
- *A helyi és regionális önkormányzatok **mobilizálják az összes érintettet**, hozzanak létre hálózatokat és teremtsék meg az ágazatok közötti összefogást. A civil társadalomnak több időre és erőforrásra lehet szüksége ahhoz, hogy teljes mértékben bekapcsolódjon.*
- *A helyi és regionális önkormányzatok az ad hoc válaszok helyett mozduljanak el a **stratégiai megközelítés** irányába, amely egyértelmű célokra és a célok elérésének kipróbált módozataira alapul, a népesség megfelelő csoportjait célozza meg, a módszereket pedig a célkitűzésekhez és a célközönséghez igazítja. A helyi és regionális önkormányzatok a módszerek széles skáláját vegyék figyelembe, beleértve a tény- és érzelemalapú megközelítéseket, és vegyék igénybe a kultúra, a humor és a kulturális kommunikáció eszközeit, amikor a cél azokat szükségessé teszi.*
- *A stratégiai megközelítések **bizonyítékokra alapozzanak**, és **következetes üzenetet** közvetítsenek, **kigyensúlyozott tájékoztatást** nyújtsanak, többféle **kommunikációs csatornát** (beleértve a személyközi kommunikációt) alkalmazzanak és **működjenek együtt a médiával**.*
- *A helyi és regionális önkormányzatok segítsék elő az összes állampolgár közös érdekeire és a közös jövőjére alapozott **erős, befogadó identitások** kialakítását. A stratégiák pártközi támogatást élvezzenek.*
- *Az integráció területén végzett kommunikációs tevékenység hatékony fejlesztése szigorú **értékelést és hatáselemzést** tesz szükségessé, valamint a **tudás és a gyakorlat megosztására** létrehozott platformokat az országokon belül és azok között.*

## Partner szervezetek

- **Egyesült Királyság:** Centre for Migration, Policy and Society (COMPAS), University of Oxford.
- **Magyarország:** Central European University (CEU), Budapest.
- **Németország:** european forum for migration studies (efms), Bamberg.
- **Hollandia:** Erasmus University of Rotterdam.
- **Spanyolország:** University Complutense, Madrid.
- **Olaszország:** International and European Forum on Migration Research - Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull'Immigrazione (FIERI), Torino.
- **Társult partner:** Council of Europe.
- **Értékelők:** Centre for Urban and Community Research, Goldsmiths, University of London.



A jelentések letölthetők:  
<http://www.compas.ox.ac.uk/research/urbanchange/amicall/>