

ÖNSEGÍTŐ MENEKÜLTEK? A NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÜLŐK ÉS BEVÁNDORLÓ HÁTTÉRŰ CSOPORTOK RÉSZVÉTELE AZ INTEGRÁCIÓS FOLYAMATBAN

NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK
TÁRSADALMI INTEGRÁCIÓJA MAGYARORSZÁGON
– NIEM SZAKPOLITIKAI ELEMZÉSEK

GERŐ MÁRTON

10

ÖNSZERVEZŐDÉS

GERŐ MÁRTON

ÖNSEGÍTŐ MENEKÜLTEK? A NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÜLŐK ÉS
BEVÁNDORLÓ HÁTTÉRŰ CSOPORTOK RÉSZVÉTELE AZ INTEGRÁCIÓS FOLYAMATBAN

Nemzetközi védelemben részesített személyek társadalmi integrációja Magyarországon
– NIEM szakpolitikai elemzések

Kiadja a **Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület**.

A kiadásért felel a Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület elnöke.

Az elemzés a "Nemzetközi védelemben részesített személyek társadalmi integrációja Magyarországon – NIEM Szakpolitikai Elemzések" című sorozat része, amely a NIEM – Nemzeti Integrációt Értékelő Mechanizmus elnevezésű, PL/2015/AMIF/SA azonosítószámú, az Európai Unió Menekültügyi Migrációs és Integrációs Alapja által támogatott nemzetközi kutatási és stratégiai projekt keretében készült el.

A sorozatot szerkesztette: **KOVÁTS ANDRÁS – SOLTÉSZ BÉLA**

Szöveggondozás: **BORBÁTH PÉTER**

ISBN: 978-615-81860-4-9

Az elemzés letölthető a www.forintegration.eu és a www.menedek.hu weboldaláról.

Az elemzésben szereplő vélemények kizárólagos felelőssége a szerző(ke)t terheli. Az Európai Bizottság, valamint a lengyel Belügy- és Közigazgatási Minisztérium nem vállal felelősséget az elemzés tartalmáért, illetve az azokban foglalt információk felhasználásáért.

© Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület, Gerő Márton, 2021.

Minden jog fenntartva. Az elemzés és az abban található ábrák a szerzői jog védelme alatt állnak. Felhasználásuk csak a szerző(k) és a kiadó megnevezésével engedélyezett.

Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület

1081 Budapest, Népszínház utca 16. III/3.

www.menedek.hu

A projekt az Európai Unió Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapjának (AMIF) lengyelországi nemzeti programja támogatásával valósul meg.



ÖNSEGÍTŐ MENEKÜLTEK? A NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÜLŐK ÉS BEVÁNDORLÓ HÁTTERŰ CSOPORTOK RÉSZVÉTELE AZ INTEGRÁCIÓS FOLYAMATBAN

NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK
TÁRSADALMI INTEGRÁCIÓJA MAGYARORSZÁGON
– NIEM SZAKPOLITIKAI ELEMZÉSEK

GERŐ MÁRTON

10

ÖNSZERVEZŐDÉS

Vezetői összefoglaló

Ez az elemzés azt vizsgálja meg, hogy milyen módon lehetne a NIEM hídépítésre, azaz a nemzetközi védelemben részesülők, vagy más bevándorló háttérű csoportok és a helyi társadalom közötti kapcsolatra fókuszáló indikátorainak továbbfejlesztésére. Ezek az indikátorok jelenleg elsősorban a hídépítés nemzeti, az intézményekre építő folyamatokra fókuszálnak. Mivel a magyar esetben ezek a folyamatok sokszor nehezen összeegyeztethetőek az Európai Unió célkitűzéseivel, ezért megnő a helyi kezdeményezések, alulról építkező civil szervezetek szerepe.

Ez az összefoglaló azt járja körbe, hogy milyen módon lehetne felmérni ezeket az alulról építkező, informális folyamatokat. Ehhez elsőként bemutatja azt a kontextust, amely az országos kontextus lépcső indikátoraihoz kapcsolódik, majd kitér néhány elméleti megfontolásra a helyi kezdeményezések és civil, illetve politikai részvétel integrációs hatásaival kapcsolatban Végül szakértői interjúk és szakirodalom alapján felvázol néhány lehetséges indikátort, amellyel ki lehet egészíteni a NIEM jelenlegi, hídépítésre vonatkozó indikátorrendszerét.

1. A hídépítés indikátorrendszere Magyarországon

A [Nemzeti Integrációt Értékelő Mechanizmus](#) (National Integration Evaluation Mechanism, a továbbiakban: NIEM) projekt célja, hogy megvizsgálja azokat a szempontokat, amelyek a nemzetközi védelemben részesülők integrációja szempontjából fontosak és az egyes országokban tapasztalható helyzetet mérhetővé tege¹. Ennek keretében összesen 13 olyan indikátorcsoportot használ, amely a célcsoport beilleszkedését vizsgálja. Ezek közül az egyik az ún. hídépítés indikátorrendszere, amely a nemzetközi védelemben részesülők, vagy más bevándorló háttérű csoportok és a helyi társadalom közötti kapcsolatra fókuszál. A NIEM projekt tulajdonképpen két lépcsőt határoz meg: az első lépcső a közpolitikai keretrendszer ismerete és fogadtatása a nemzetközi védelemben részesítettek és a helyi társadalom csoportjaiban, míg a második lépcső a közpolitika (és ez európai ajánlások) alkalmazása és a gyakorlatba való átültetése.

Mivel a Magyar Kormány az elmúlt öt évben gyökeresen megváltoztatta a menekültekkel és bevándorlással kapcsolatos szabályozást és politikai környezetet, ez az elemzés elsősorban a második lépcsőre fókuszál. A kormányzat fokozatosan leépítette mindazokat a juttatásokat, amelyekkel korábban a Magyarországon nemzetközi védelemben részesülők csoportjait célzottan támogatta, ezen kívül intenzív és gyorsan változó szabályalkotási munkával bizonytalan jogsza-

bályi környezetet hozott létre. A politikai kommunikációban pedig a bevándorlók, menekültek csoportjait egyre inkább negatív színben tüntette fel.²

Így az állam, mint az integráció feltételeit biztosító szervezet erősen megkérdőjeleződött és az integráció folyamatában felerősödtek a civil kezdeményezések, illetve az önszervezés szerepe. Ezzel párhuzamosan a magyar állam elzárta a menekültsegítéssel kapcsolatos állami és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapon (MMIA) keresztül hozzáférhető uniós forrásokat a civil szervezetek elől. A külföldről támogatott szervezetekről szóló törvénnyel, a külföldről érkező támogatások megadóztatásával és a menekülteket támogató tevékenység negatív színben való feltüntetésével³ pedig jelentősen megnehezítette sok szervezet munkáját.⁴

Ezek a folyamatok világossá teszik, hogy az első lépcső indikátorait tekintve az elmúlt időszakhoz képest nem várhatunk jelentős változást. Magyarán a menekültsegítés ettől eltérő mintázatait a helyi önkormányzatok, egyházi és civil szervezetek terepein, valamint a különböző informális csoportokban és stratégiák szintjén kell keresnünk. Mivel a központi kormányzat az emberi jogi és az erre épülő humanitárius célokkal kevésbé összeegyeztethető közpolitikai irányt képvisel, ezért az önszervezés, a társadalmi bázisépítés, a közösségi összefogás jelentősége egyértelműen növekedett.

Ez az összefoglaló azt járja körbe, hogy milyen módon lehetne felmérni az alulról építkező, informális folyamatokat. Ehhez elsőként bemutatja azt a kontextust, amely az első lépcső indikátoraihoz kapcsolódik, majd röviden rátér néhány elméleti megfontolásra a második lépcső folyamataival kapcsolatban, végül az interjúk és szakirodalom alapján felvázol néhány lehetséges indikátort, amellyel ki lehet egészíteni a NIEM jelenlegi, hídépítésre vonatkozó indikátorrendszerét.

Mivel ennek az elemzésnek a célja a NIEM indikátorok kiegészítése, felülvizsgálata, ezért elsősorban áttekintő jellegű. Elsődlegesen a szakirodalom áttekintésére, az ennek során megismert szervezetek honlapjainak, dokumentumainak elemzésére, az online elérhető forrásokra, valamint néhány szakértői interjúra támaszkodik.

2 Tóth Judit: Szerkesztői előszó. Korszakhatáron, avagy búcsú a menedéjogtól. *Állam- és jogtudomány*, Vol. 60, 2019/4, 3–10.

3 Ld. pl. [Bognár, Éva – Sik, Endre – Surányi, Ráchel: The case of Hungary—De Wilde goes wild](#), CEASEVAL report, 2018

4 Szabó Attila: A menekültek integrációjának ellehetetlenítése Magyarországon 2015–2018 között. *Állam- és jogtudomány*, Vol. 60, 2019/4, 88–104. Az Európai Bizottság a szóban forgó, 2017. évi LXXVI. törvényt a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról az Európai Bizottság keresete nyomán 2020 júniusában az Európai Unió működését szabályozó szerződésbe és az Európa Alapjogi Chartájába ütközőnek minősítette, és helyt adott a Bizottság kötelezettségszegési eljárás megindítására vonatkozó keresetének.

A szakirodalom esetében igyekszik feltárni a menekültek civil részvételével kapcsolatos korábbi tapasztalatokat, másrészt a frissebb, menekültsegítéssel foglalkozó irodalmat vizsgálja, harmadrészt a civil szerveződésekre vonatkozó szakirodalomból merít. Az interjúk egyrészt szervezetekhez kötődnek, másrészt a menekültek segítését, önszorgító tevékenységeit vizsgáló és segítő szakértőkkel készültek. Ezek összefoglaló jelleggel szerepelnek az elemzésben.

2. A „hídépítés” első lépcsője: Az országos kontextus

Ahogy a bevezetőből már kiderült, a magyarországi, nemzetközi védelemben részesülőkkel kapcsolatos intézményi környezet ellentmondásos. Ennek az egyik oka, hogy a 2015 előtti és utáni kormányzati politika egymással ellentmondásban van. A „nemzetközi védelemben részesített személyekkel, hontalanokkal és a tartós letelepedési szándékkal Magyarországon tartózkodó személyekkel”⁵ kapcsolatban a magyar kormány még 2013-ban alkotta meg az ún. Migrációs Stratégiát, a 2014–2020. ciklusra vonatkozó, Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alaphoz tartozó stratégiai tervet.⁶ Ez a dokumentum, amellet, hogy feltétele az Európai Unió által az MMIA rendelkezésére bocsátott erőforrásoknak,⁷ egyszerre két célt szolgál. Elsődleges célja, hogy meghatározza az európai uniós kötelezettségekből és elvárásokból eredő menekültüggyel és bevándorlással kapcsolatos feladatokat úgy, hogy azok a magyar érdekeket is figyelembe vegyék. Azonban már ebben a dokumentumban is megjelennek olyan elemek, amelyek az európai uniós irányelveket olyan értelmezési keretek közé próbálják helyezni, amelyek inkább a magyar állam menekültekkel kapcsolatos, az uniós irányelvekkel sok esetben ütköző álláspontjához illeszkednek.

Erre utal, hogy a dokumentum a legális és illegális migráció közötti különbségtételén túl hangsúlyozza, a „gazdasági célú bevándorlás” megakadályozását, és más olyan elemeket, amelyek a kormányzati diskurzusban jelentek meg, a 2015-ös, a terrorizmust és migrációt összekötő kormányzati kampányban.⁸

Éppen ezért ez a dokumentum a 2015-ös váltás után már csak fenntartásokkal kezelhető a migrációval és menekültekkel kapcsolatos stratégia alapjaként. Ezt sugallja egyrészt az, hogy bár a dokumentumban szerepel egy külön Integrációs Stratégia terve, ez eddig nem készült el. Így a stratégia szövegéhez képest

5 Ld. Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014-2020. ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiai [tervdokumentum](#), 2013, 69.

6 www.belugyalapok.hu/alapok/sites/default/files/MMIA.pdf

7 Erről ld. az Európai Parlament és a Tanács [514/2014/EU rendeletét](#).

8 Bognár – Sik – Surányi: i.m.

valószínűleg pontosabb képet kapunk a kormányzati szándékról a 2015-ös és azt követő eseményekben kirajzolódó kommunikációs, később pedig az ehhez igazodó menekültügyi álláspont alapján.⁹

Habár a dokumentum elismeri, hogy az integráció kétirányú¹⁰ folyamat, azaz mind a befogadó társadalom, mind a menekültek csoportjai részéről aktív részvételt igényel, sőt, kitér a megfelelő eljárásokra és az alapvető információszolgáltatás szükségességére a nemzetközi védelemben részesülők és a befogadó társadalom számára, azonban az alkalmazott közpolitikák gyakran szöges ellentétben állnak a dokumentum megállapításaival.

A Migrációs Stratégia és a NIEM jelenlegi indikátorrendszere alapvetően két elemét hangsúlyozza a kétirányú folyamatnak.

► Az első a befogadó társadalom alapját jelentő attitűdök fontossága. Az MMIA hiányolja az ehhez kapcsolódó ismeretterjesztő, információs kampányokat. Elég azonban megvizsgálni a migrációval kapcsolatos kormányzati kommunikációval foglalkozó főbb elemzéseket, hogy belássuk, az nem a befogadást, hanem a bevándorlást, mint jelentős kihívást, annak a terrorizmussal való összekapcsolását és az idegenellenesség kialakulását erősíti meg.¹¹

► A második a nemzetközi védelemben részesülők és érdekvédelmi csoportjainak részvétele a róluk szóló döntések meghozatalában. Az ezzel kapcsolatos célkitűzésekben szerepel: egy Integrációs Fórum létrehozása, ahol a célcsoport érdekképviselői szervei is kinyilváníthatják álláspontjukat. „A harmadik országbeli állampolgárok társadalmi és politikai aktivitásának növelése, annak segítése, hogy aktívabban éljenek a számukra az Alaptörvényben biztosított politikai jogokkal, és aktívan részt vegyenek a magyar társadalmi életben.”

9 Ez a folyamat nagyon jól beleillik az Illés és Körösi által jelzett közpolitika-alkotási folyamatba. A szerzők amellet érvelnek, hogy a második-harmadik Orbán kormány magyar közpolitika alkotása nem igazán ideológiavezérelt folyamat, (legfeljebb annak nagyon absztrakt szintjén), hanem az egyes kérdések mentén kirajzolódó, sokszor ad hoc vagy reaktív specifikus intézkedések válnak a későbbi, ideológiai szempontból is megindokoltnak tűnő közpolitikák alapjává. Illés Gábor István – Körösi András: *Ortodoxia, heterodoxia és cselekvés: Bajnai Gordon és Orbán Viktor válságkezelése, 2009–2014.* In Körösi András (szerk.): *Viharban kormányozni: Politikai vezetők válsághelyzetekben.* Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet, 2019, 139–166.

10 Ld. 5-ös lábjegyzet.

11 Bíró-Nagy András: *Politikai lottóötös: a migráció jelentősége a magyar politikában, 2014–2018.* In *Várakozások és valóságok. Parlamenti választás 2018,* Budapest, Napvilág Kiadó – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet, 2018, 269–291. [Messing, Vera – Ságvári, Bence: Looking behind the culture of fear. Cross-national analysis of attitudes towards migration.](#) Bonn, Friedrich Ebert Stiftung, 2018.; Gerő, Márton, – Sik, Endre: *The Moral Panic Button: Construction and consequences.* In Gozdiak, Elzbieta M. – Main, Izabella – Suter, Brigitte (eds.): *Europe and the Refugee Response. A Crisis of Values?* London, Routledge, 2020, 39–58.

A Migrációs Stratégia által felsorolt intézmények és dokumentumok, például az Integrációs Stratégia, az Integrációs Fórum, az interkulturális nevelés támogatása, a felsősoktatásban tanuló, harmadik országbeli hallgatók munkaerőpiacra történő belépésének támogatását célzó programok stb. a mai napig nem jöttek létre. Az elemzés szempontjából ennél is lényegesebb probléma, hogy gyakorlatilag hiányoznak a célcsoport érdekképviselői szervei, a részvétellel kapcsolatos tevékenységeket pedig jelentősen hátráltatja a menekültekkel kapcsolatos ellenséges attitűd és politikai kommunikáció.

Fontos megemlíteni, hogy az általános bevándorló- és menekültellenes narratívával párhuzamosan vannak ezzel ellentétes gyakorlatot mutató intézkedések is. Az egyik a specifikus menekültcsoportok támogatása, például a magyar felmenőkkel rendelkező több száz venezuelai állampolgár kimenekítése Venezuelából és a befogadásukra indított program, amely erős kormányzati szándék nyomán és jelentős erőforrásokkal történt,¹² illetve az üldözött keresztények segítésére és befogadására indított programok.¹³ Ezek a programok a krízisitárségekben nyújtanak segítséget a helyi közösségeknek és ösztöndíjat ajánlanak üldözött keresztény közösségek tagjainak. Az üldözött keresztények segítésére külön államtitkárságot és ügynökséget hozott létre a kormány 2017-ben.¹⁴ A programok speciális profilú csoportok tagjain segítenek, akik származási alapon kötődnek Magyarországhoz (mint a venezuelai csoport), vagy a vallási hovatartozásuk jelenti a jogosultság alapját.

A másik intézkedéscsoport azokat a migrációs eseteket és politikákat jelenti, amelyeket nem migrációként keretez a kormányzat, hanem más értelmezési keretben tárgyalja. Ilyen például a Stipendium Hungaricum ösztöndíj, amelynek keretében 2019-ben már több mint 9000 külföldi, harmadik országbeli hallgató tanult az országban.¹⁵ A különböző mezőgazdasági idénymunkákra és nagyobb beruházásokhoz pedig rendszeresen érkeznek vendégmunkások a környező országokból, és bár munkavégzésről van szó, ezekkel kapcsolatban a kormányzati kommunikáció nem alkalmazza a munkahe-lyeket féltő kampányokat.

Természetesen az ún. menekültválsággal és az erre adott kormányzati, társadalmi reakciókkal párhuzamosan a menekültek helyzete a társadalomtudo-

¹² Erről ld.: [Földes András: Több száz venezuelait fogadott be titokban a kormány, de nem fizet bevándorlási kölönadót. Index, 2019.](#)

¹³ www.hungaryhelps.gov.hu/hungary-helps-agency

¹⁴ www.2015-2019.kormany.hu/hu/miniszterelnokseg/az-uldozott-keresztenyek-megsegiteseert-es-a-hungary-helps-program-megvalositasaert-felelos-allamtitkar/azbej-tristan-es-http://hungaryhelps.gov.hu/vezetes/

¹⁵ Ld. a Tempus Közalapítvány vonatkozó [statisztikáit](#)

mányi, a közéleti és közpolitikákkal foglalkozó diskurzusban Magyarországon és Európában is jelentős témává vált¹⁶ mind a politika és az állam szervezeti részéről, mind a civil szférában megnövekedett az érdeklődés a téma iránt. A menekültekkel és bevándorlókkal foglalkozó hatóságok mellett (Bevándolási Hivatal, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság stb.) és a témával korábban is foglalkozó civil szervezetek (pl. Menedék Egyesület, Next Step Egyesület / korábban MigHelp/ stb.) mellett megjelentek új, a menekülteket segítő mozgalmak (MigSzol, Migration Aid), amelyek közül néhány formális szervezetté vált, néhány informális csoportként működött tovább. Emellett pedig olyan szereplők is beléptek a menekültsegítés területére, amelyek korábban nem, vagy kevésbé foglalkoztak ezzel: a Közép-európai Egyetem oktatási programot indított a menekültháttérű személyek részére, és több egyházi, vagy egyházhoz kötődő szervezet is kiterjesztette a tevékenységét a menekültekre, bevándorlókra. Tapasztalataink alapján ma Magyarországon a menekültek integrációjával foglalkozó diskurzus és a segítségüket célzó szervezeti háttér szinte teljes egészében a többségi társadalom tagjainak kezdeményezésével, koordinációjával és részvételével zajlik. Mivel a menekültsegítéssel foglalkozó, intézményesült szervezetek többségét magyar állampolgárok működtetik, a szakirodalom is ezekre fókuszál.¹⁷

Az első kérdés tehát az, hogy milyen kivételeket találunk, vagy legalábbis, hogy hol lehetséges, hogy a menekültek ne csupán passzív résztvevői, hanem aktív alakítói legyenek a folyamatnak?

Ez azért fontos, mert egyrészt bármilyen marginalizált, nehéz helyzetű csoport hatékony segítése a csoport bevonásával képzelhető el, akár a nemzeti és nemzetközi kormányzati szervek, akár a civil szféra szervezeti által.¹⁸

Másrészt a nehéz helyzetekkel történő megküzdés egyik kulcselemét a marginalizált csoport tagjai számára rendelkezésre álló társadalmi erőforrások (társadalmi tőke, kapcsolatrendszer, vállalkozószellem stb.) jelentik.¹⁹ Ezek egy

16 Ld. például Bernáth Gábor és Messing Vera. „Bedarálva A menekültekkel kapcsolatos kormányzati kampány és a tőle független megszólalás terepei”. MédiaKutató 16, sz. 4 (2015): 7–17.; Erős Ferenc. „Migránsok, menekültek, idegenek. Társadalomlélektani megfontolások és kérdések a menekültválságról”. Imágó 8, sz. 1 (2019): 24–37.; Ildikó, Zakariás. „A menekültek civil segítése: attitűdök és morális érvek”. REGIO 24, sz. 4 (2016. december 22.); Szabó, Attila. „A menekültek integrációjának el lehetetlenítése Magyarországon 2015–2018 között”. ÁLLAM-ÉS JOGTUDOMÁNY 60, sz. 4 (2020): 88–104, Bíró-Nagy I.m.

17 Feischmidt, Margit – Pries, Ludger – Celine Cantat (eds.): *Refugee Protection and Civil Society in Europe*. Cham, Palgrave Macmillan, 2019.

18 Shucksmith, Mark: *Endogenous Development, Social Capital and Social Inclusion: Perspectives from LEADER in the UK. Sociologia Ruralis*, Vol. 40, 2000/2, 208–218.

19 Füzér Katalin – Gerő Márton – Sik Endre – Zongor Gábor: *A társadalmi tőke növelésének lehetőségei fejlesztéspolitikai eszközökkel. Fejlesztéspolitika társadalmi hatásai 4*. Budapest, TÁRKI, 2005

részének a megteremtése (például az intézményrendszerhez való hozzáférés) segíthető kívülről, de a hasonló erőforrások felhalmozásának leghatékonyabb módjai közé tartoznak az önszervező különböző formái.

Harmadrészt a menekültekkel foglalkozó szakirodalom maga is kiemeli, hogy – a közkeletű hiedelmekkel szemben – a menekültek között nagy arányban vannak a belső erőforrásokkal, motivációkkal, vállalkozó készséggel ellátott emberek. Ugyanakkor úgy tűnik, hogy míg a bevándorlók vállalkozási hajlandósága nagyobb,²⁰ a civil szervezeti részvételük alacsonyabb, mint a helyi csoportok esetében.²¹

Így adja magát a kérdés, hogy vajon mennyire építhető a menekültek segítése a menekült-, illetve bevándorló háttérű csoportok önszervező szerveződéseire?

Ez a rövid elemzés nem tudja egyértelműen megválaszolni ezt a kérdést. Ugyanakkor javaslatot tehet arra, hogy milyen tényezők indikátorrá formálásával juthatunk el a válaszhoz. Ez azért is különösen fontos feladat, mert az integrációs keretrendszer mérése elsősorban az állami közpolitika és a többségi társadalom attitűdjei felől közelíti meg a kérdést, miközben kevésbé koncentrálna arra, hogy milyen feltételek mellett biztosítható a menekültcsoportok aktív részvétele az integráció folyamatában.

3. Menekültek, bevándorlók és a civil részvétel Magyarországon

A menekültek „részvétele” a helyi közösségekben utalhat a munkaerőpiaci integrációra vagy a helyi közösség informális kapcsolatrendszerében való részvételre. A kérdés persze pontosan az, hogy hosszabb távon hogyan tudnak az újonnan érkezők a fenti területeken jól integrálódni. A klasszikus menekültsegítés (szociális munka, az önkénteskedés menekültsegítő szervezeteknél) olyan hierarchikus viszonyokat termel újra, amelyben a menekültek alacsony státusza is konzerválódhat.²²

Az egyenlő viszonyrendszert olyan bevonási formák képesek megteremteni, amelyek a menekültek aktív részvételével, az ő kezdeményezésükre való-

20 Kováts András: Bevándorlók integrációja Magyarországon korábbi kutatások adatai alapján. In Kováts András (szerk.): *Bevándorlás és integráció – Magyarországi adatok, európai indikátorok*, Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Kisebbségkutató Intézet, 2013, 25.

21 Kováts András: Migráns szervezetek tevékenysége és kapcsolatrendszere Budapesten. In Örkény Antal – Székelyi Mária (szerk.): *Az idegen Magyarország – Bevándorlók társadalmi integrációja*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010, 223.

22 Hynie, Michaela: Refugee integration: Research and policy. *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, Vol. 24, 2018/3, 265.

sulnak meg. Ilyen lehet például a civil szervezetekben és mozgalmakban való részvétel. Ezek olyan formális, vagy informális szervezetekben való, alapvetően nem fizetett tevékenyégeket jelölnek, amelyek döntéshozatali struktúrájukban függetlenek a kormányzati-állami szervezetektől, alapvetően önkéntesen csatlakoznak hozzájuk, lehetnek bejegyzett vagy informális szervezetek és céljaik a kollektív cselekvés (és ezen keresztül egy csoport képvisellete), vagy valamilyen közjószág előállítására irányul. Ez a közjószág persze lehet korlátozott a klubszerűen működő egyesületek esetében, de célozhatja egy tágabb csoport életkörülményeinek javítását is.²³

A civil részvételnek több formája is elképzelhető: az első az önkéntes munka, az anyagi ellentételezés nélkül végzett feladatok egy civil szervezet, egyházi vagy akár állami intézmény számára. A bevándorlók esetében az önkéntesség motivációja egyrészt a helyi közösséghez való kapcsolódás, nyelvtanulás és új készségek elsajátítása lehet, másrészt az önkéntességre a fizetett munkához tartó hídként is tekintenek.²⁴ Ugyanakkor az önkéntesség hatása kettősnek tűnik. Tomlinson részben igazoltnak látja az önkéntesség pozitív hatását a munkavállalási lehetőségekre, de Vickers²⁵ felhívja a figyelmet arra, hogy a munkaszerezés „ígérete” arra ösztönzi a menekülteket, hogy ne a kollektív cselekvés stratégiát, hanem egyéni érvényesülési utakat keressenek, így pedig hozzájárul a menekültek és a többségi társadalom tagjai közötti hierarchia fenntartásához is.

A másik út a civil szervezetek és mozgalmak munkájában tagként való részvétel, vagy az ilyen szervezetek létrehozása. Nemzetközi kutatások azt mutatják, hogy a bevándorlók között magasabb részvételi arányokat találunk²⁶, ugyanakkor a magyar helyzet mintha arra utalna, hogy ilyen, bevándorló háttérű szerveződések elsősorban kulturális-etnikai alapon, kulturális tevékenységek céljából jönnek létre, mintsem érdekképviseleti vagy politikai célokkal.²⁷

Ahogy arról már szó volt, a menekültek civil részvétele elszórtan jelenik meg a menekültsegítéssel foglalkozó civil szervezetekről szóló magyarországi szakirodalomban, hiszen az általában a menekülteknek és bevándorlóknak segít-

23 Anheier, Helmut K.: *Civil Society: Measurement, Evaluation, Policy*. London, CIVICUS Earthscan Publications, 2004.; Diani, Mario: *The Cement of Civil Society: Studying Networks in Localities*. Cambridge University Press, 2015.

24 Tomlinson, Frances: Marking Difference and Negotiating Belonging: Refugee Women, Volunteering and Employment. *Gender, Work & Organization*, Vol. 17, 2010/3, 278–296.

25 Vickers, Tom: Opportunities and Limitations for Collective Resistance Arising from Volunteering by Asylum Seekers and Refugees in Northern England. *Critical Sociology*, Vol. 42, 2016/3, 437–454.

26 Morales, Laura – Giugni, Marco: Political Opportunities, Social Capital and the Political Inclusion of Immigrants in European Cities. In Morales, Laura – Giugni, Marco (eds.): *Social Capital, Political Participation and Migration in Europe. Making Multicultural Democracy Work?*, London, Palgrave Macmillan, 2011, 1–18.

27 Kováts 2010, i. m. 230-231

seget nyújtó szervezetekkel foglalkozik, vagy általánosságban tárgyalja a bevándorló háttérű szervezeteket.²⁸

Persze sok esetben nehéz elkülöníteni egymástól a menekültekkel foglalkozó, „menekültháttérű” és a bevándorló háttérű csoportokat, főként a hosszabb ideje Magyarországon tartózkodó, vagy a még nem rendezett státuszú csoportok esetén. Azonban csupán néhány tanulmány foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy a menekültek hogyan vesznek részt civil szervezetekben vagy a politikai részvétel folyamataiban. 2005-ben készült egy áttekintés a bevándorló csoportok civil részvételéről, ebben azonban elsősorban a kínai és határon túli magyar csoportok jelentek meg.²⁹ Ez nem csoda, hiszen a 2015 előtti bevándorlási adatok szerint ezek a csoportok adták a bevándorlók, sőt, a '90-es években a menekültek zömét.³⁰

Az elmúlt bő egy évtizedben történt néhány kísérlet arra, hogy felmérjék a menekült- vagy bevándorló háttérű szervezeteket.³¹ Míg egy 2008-as kutatásban összesen 88 budapesti, főként bevándorlók által működtetett szervezetet találtak,³² addig egy országos vizsgálat néhány évvel később nagyjából 150 ilyen működő szervezetet azonosított.³³ Ezek a kutatások nagyrészt arra fókuszáltak, hogy milyen nemzetiségű csoportok találhatóak meg ezekben a szervezetekben. Míg a budapestiek között a legnagyobb csoportot a határon túli magyarokból álló szervezetek adták, országosan a kelet-ázsiai és a közel-keleti közösségek szervezetei jelentették a legnagyobb csoportot. A civil és politikai részvétel, integrációs folyamatok megértéséhez azonban érdemes lehet az etnikai-nemzetiségi hovatartozás mellett más dimenziókat is elkülöníteni:

A szakirodalomban említett szervezetek – a nemzeti és etnikai háttérén kívül – két lényeges dimenzió szerint különülnek el: a tevékenység és a bevándorlás körülményei, időpontja szempontjából.

Ha a tevékenység alapján teszünk különbséget, három csoportra oszthatjuk a szervezeteket. Az elsőbe a jogvédelemmel foglalkozó szervezetek tartoznak.

28 Ld pl. Feischmidt, Margit – Pries, Ludger – Celine Cantat i.m.

29 Sik, Endre – Zakariás, Ildikó: *Active Civic Participation of Immigrants in Hungary. Country Report prepared for the European research project POLITIS*. Oldenburg: Interdisciplinary Center for Education and Communication in Migration Processes, 2005.

30 Hárs Ágnes: *Migráció harmadik országokból a statisztikai adatok tükrében*. In Örkény Antal – Székelyi Mária (szerk.): *Az idegen Magyarország – Bevándorlók társadalmi integrációja*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010, 15.

31 Kováts, 2010, i. m.; [Kováts András: Migráns szervezetek Magyarországon](#). Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Kisebbségkutató Intézet, 2012.

32 Kováts 2010, i. m. 224

33 Kováts 2012, i. m. 9

Ron és Crow³⁴ meghatározása szerint az emberi jogi szervezetek „*olyan non-profit, nem kormányzati szervezetek, amelyek célja az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában és az ahhoz kapcsolódó egyezményekben szereplő elvek közül egy vagy több képviselése*”. Például a Martin Luther King Egyesület. Ezekről a szervezetekről csupán Sik Endre és Zakariás Ildikó ír 2005-ös tanulmányában, emellett inkább a jogvédelemmel foglalkozó irodalomban találunk róluk említéseket.³⁵

A második halmazba a menekülteknek és bevándorlóknak különböző szolgáltatásokat nyújtó szervezetek csoportja, a harmadikba pedig a kulturális események koordinálásával foglalkozó szervezetek tartoznak. Utóbbiak céljai között találjuk a tolerancia növelését és a multikulturális kommunikáció erősítését, valamint a menekültek és bevándorlók egymás közötti kapcsolatainak erősítését. A kulturális szervezetek elsősorban regionális, nemzetiségi-etnikai vagy vallási alapon formálódnak, és jellemzően ezek jelennek meg migránszervezetként a szakirodalomban³⁶.

A menekültek integrációjában fontos szerepet tölthetnek be az egyházi és vallásos szervezetek. Például a görög-keleti, vagy ortodox keresztény kötődésű, illetve a muszlim szervezetek, amelyek elsősorban vallási tevékenységekkel foglalkoznak, de látókörükbe nagy eséllyel kerülnek a bevándorlók csoportjai.³⁷

Ahogy fent is írtuk, a másik, ezzel részben összefüggő dimenzió a bevándorlás körülményeihez és időpontjához kapcsolódik. Habár úgy tűnik, hogy a civil részvétel jellemzően alacsony a bevándorlók körében,³⁸ a korábban érkezett, már nem menekült-státuszú csoportoknál magasabb lehet a részvétel aránya, amelyek a hasonló hátterű (kínai, iráni, szír, határon túli magyar) emberekkel foglalkoznak.³⁹ Ezek elsősorban kulturális egyesületek, amelyek a hagyományápolással foglalkoznak.

Az újonnan érkező bevándorlókkal és menekültekkel foglalkoznak a jogvédő és szociális segítséget nyújtó szervezetek. Mivel az újonnan érkezett mene-

34 Ron, James – Crow, David: Who Trusts Local Human Rights Organizations?: Evidence from Three World Regions. *Human Rights Quarterly*, Vol. 37, 2015/1, 188.

35 Gerő Márton – Fonyó Attila: Szektor, alszektor vagy nem szektor? Jogvédelemmel foglalkozó civil szervezetek kapcsolathálózatainak elemzése. *Socio.hu*, 2013/1, 34–60.; Szabó Máté: A katakombából a professzionalizmus felé: a jogvédő civil szervezetek helyzete Magyarországon a rendszerváltás után. *Fundamentum*, Vol. 1, 1997/2, 124–127.

36 Ld. Kováts 2012, i. m.

37 Ld. Kováts 2012, i. m.

38 Kováts 2012, i. m.

39 Sik – Zakariás 2005, i. m.

kültekre és bevándorlókra még kevésbé jellemző a civil részvétel, ebben az esetben is az a jellemző, hogy korábbi bevándorlók vagy menekültek működ-
tetik a szervezetet, és esetleg néhány újonnan érkező vesz részt a munkában.

4. Mi lett a migráns szervezetekkel?

Általában arra a kérdésre, hogy hogyan alakult a migráns szervezetek popu-
lációja, itt nincs mód válaszolni, hiszen ehhez meg kellene ismételni a 2012-
es kutatást. A korábbi szakirodalomban megnevezett néhány szervezet és
a szakértői interjúk vizsgálatával azonban néhány tendenciára felhívhatjuk
a figyelmet.

A bevándorló háttérű, jogvédelemmel foglalkozó szervezetek száma eleve
meglehetősen alacsony volt: a Martin Luther King Egyesület, a Szabadság
Háza Alapítvány, a Menekültek Albert Schweitzer Egyesülete és a Mahatma
Gandhi Emberi Jogi Egyesület, valamint a Magyar Emberi Jogvédő Központ
(MEJOK alapítvány) bukkan fel. A civil szervezetek névjegyzékében a 'mene-
kült', 'bevándorló/bevándorlás', 'migráns' kifejezésekre való kereséssel 14 szer-
vezetet találunk, és ebben benne vannak a többségi társadalom szervezeti
is (pl. A Menedék Egyesület vagy a Társaság a Szabadságjogokért). A keresés
inkább illusztrációs erővel bír. A találatok között nincs benn a Magyar Helsin-
ki Bizottság, mivel a bírósági névjegyzékben szereplő rövid leírásban a be-
vándorlással kapcsolatos kifejezés nem szerepel, miközben az egyik jelentős,
bevándorlással is foglalkozó szervezetről van szó. A 15 szervezetből 2020-ban
csupán négy működik. Hét fejezte be a működését 2010 után, egy 2003-ban
és egy 1991-ben. A 2010-es években létre jött Migráns Szolidaritás Csoport,
amely formális szervezatként nem került bejegyzésre 2015-2016-ig jelentős
szerepet töltött be a menekültek helyzetével kapcsolatos politikai részvétel
facilitálásában.⁴⁰

A szociális segítségnyújtással foglalkozó szervezetekkel a szakirodalom szintén
kevesebbet foglalkozik, ugyanakkor maga a segítségnyújtás az elmúlt éveken,
a menekültválság kapcsán egyértelműen előtérbe került. A szakértői interjúk
néhány olyan szervezetről tettek említést, amely valamilyen módon az ügyin-
tézésben nyújt segítséget vagy szociális szolgáltatásokat nyújt. Az interjúkban
említett és menekültek által létrehozott szervezet közül a 2009-ben létrejött
Next Step Egyesület a legnagyobb, amely kifejezetten a menekültek és oltal-
mazottaknak segít az ügyintézésben, álláskeresésben és ehhez kapcsolódó
tanfolyamokat szervez.⁴¹

⁴⁰ Ld. www.migszol.com

⁴¹ Ld. www.mighelp.hu

Nem egyesületi formában működik ugyan, de lakhatással kapcsolatos segítséget és nyelvtanulási lehetőséget biztosít a Kalunba Nonprofit Szolgáltató Kft. Bár a szervezetről kevés információ lelhető fel, lényegében csak a facebook oldaluk működik, a szakértői interjúkból az derül ki, hogy menekültek és bevándorlók is részt vesznek a szervezet munkájában. A Kalunba a Református Egyházzal áll szoros kapcsolatban. Emellett a Sant'Egidio közösség nyújtott menekülteknek segítséget és az evangélikus egyházzal kapcsolódó Mandák Házban működnek menekültek is magukba foglaló csoportok.

A kulturális és vallási szervezetek vizsgálata nincs a fókuszában ennek az elemzésnek. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy az interjúkban legfeljebb egy-két olyan, főleg afrikai bevándorlót segítő szervezetet említettek, amelyek az újonnan érkező menekültekkel is foglalkoznak. A legjelentősebb tendencia az volt, hogy a korábban érkezett menekültek, bevándorlók szervezetei, illetve a kifejezetten nemzetiségi alapon szerveződő diákszervezetek és a menekültsegítés szervezetei között hiányzott a kapcsolat. A szakértői interjúk szerint ennek főként három oka van:

A korábban, az 1990 előtt, vagy az 1990-es években érkezett, már egzisztenciával rendelkező bevándorló háttérű csoportok a saját pozíciójukat érintő fenyegetésként élhetik meg az új bevándorlók megjelenését.

Ez összekapcsolódik azzal, hogy az etnikai-regionális alapon szerveződő szervezetek sok esetben vallási, politikai vagy etnikai törésvonalak mentén jönnek létre. Így amennyiben az újonnan érkezők más csoportokhoz tartoznak, nem számíthatnak a már meglévő szervezetek segítségére. Ez néha abban is megjelenik, hogy míg a menekültek politikai okokból kényszerülnek elhagyni a hazájukat, az itt intézményesült szervezetek kifejezetten jó viszonyt is ápolhatnak hazájuk nagykövetségével.

Sok esetben valóban ezek a szervezetek jelentik az első lépést az újonnan érkezők integrációjában, de ez a többségi társadalom civil szervezetei, hivatalai stb. előtt láthatatlan marad. Csupán azok az ügyek kerülnek ezekhez a szervezetekhez, amelyeket az etnikai-kulturális alapon szerveződő csoportok nem tudnak megoldani.

Ez azért is fontos, mert a szakirodalom szerint az ilyen, nemzetiségi ó-etnikai alapú szervezetek jelentik a részvételi folyamat első állomását: ezzel olyan hálózatokat hoznak létre, amelyek lehetőséget biztosítanak a problémák, kérdések megvitatására, támogatást nyújtanak az empowermenthez és elkezdődhet az a folyamat, amiben a bevándorlók „Claim-making” populációként, azaz látható csoportként, jól azonosítható (vagy artikulált) érdekekkel jelennek meg.⁴²

42 Kemp, Adriana – Rajjman, Rebeca – Resnik, Julia – Gesser, Silvina Schammah: Contesting the limits of political participation: Latinos and black African migrant workers in Israel. *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 23, 2000/1, 94–119.

Úgy tűnik, hogy Magyarországon a kapcsolat az erre elvben lehetőséget adó etnikai alapú szervezetek és a menekülteket általában képviselő szervezetek között hiányzik.

5. Az egyéni részvételt meghatározó tényezők

Az interjúk alapján az egyéni részvételt befolyásoló tényezőkkel kapcsolatban is kirajzolódik néhány fontos tendencia, aminek ráadásul a szervezetek összetételére is jelentős hatása lehet. A nemzetközi védelemben részesülők jelentős része tranzitországgként gondol Magyarországra, ennek jelentős hatása van a részvétel szempontjából is: egyrészt kis létszámú populációról van szó, még úgy is, ha a korábban a Magyarországra érkező és itt maradó, valamiképpen a menekültsegítésben részt vevőket is számba vesszük. Az interjúkból az derült ki, hogy jellemzően 1-2 ilyen, Magyarországon maradó és civil szervezetben is részt vevő személy van.

Másrészt a kollektív cselekvésre fordítandó energia és az azzal járó kockázatok akkor tűnnek kifizetődőnek, ha a résztvevők hosszú távon képzelték el a jövőjüket az adott országban. Ez motiválta a MigSzol indulását is, amikor egy olyan, javarészt afgán származású menekült- vagy menekült-kérelmet beadó csoport tagjaival kezdtek el dolgozni, akik Magyarországon képzelték el a jövőjüket. Az első csoport tagjai (részben a tiltakozás rövidtávú eredménytelensége miatt) végül eltávoztak az országból, de a MigSzol elindulásához, ahogy a később itt maradó menekült háttérű tagok esetében is, mindenképp fontos motivációt jelentett.

Éppen ezért a tisztán, vagy nagyrészt migráns háttérű szervezet nagyon ritka. Ennél jóval gyakoribb, hogy egy szervezet kliensei, ellátottjai közül néhányan szerepet vállalnak a szervezet működtetésében. Az interjúkban leginkább valási háttérű szervezetekkel kapcsolatban említették ezt a tendenciát, például a Kalunba és a Sant'Egidio kapcsán. A Józsefvárosi Evangélikus Egyesület által fenntartott Mandák Házban menekültek és bevándorlók szerveződései is helyet kapnak. Ehhez hasonlóan az Olive oktatási⁴³ program esetében is sikerült bevonnak olyan menekültháttérrel rendelkezőket, akik hallgatóként vettek részt, majd oktatóként vagy szervezőként is bekapcsolódtak.

⁴³ Az Olive a Central European University programjaként indult, 2016 januárjában. Kezdetben önkéntes alapon vettek részt ebben az egyetem oktatói és diákjai, majd hivatalosan is az intézmény programja lett. Ebben a fázisban volt egy „University Preparation” program, ami egy, az egyetemi tanulmányokra előkészítő teljes elfoglaltságot jelentő évet jelent, és a Weekend program, ami azok számára kínál lehetőségeket, akik nem tudnak formális oktatásban részt venni. 2018-ban a CEU befejezte a programot, ettől az évtől kezdve csupán a Weekend program fut, az [Open Education Nonprofit Kft](#) szervezésében.

6. A részvétel integrációs előnyei

Bár alacsony azok száma, akik politikai, civil vagy önkéntes tevékenységben vesznek részt, az elkészített néhány interjú alapján úgy tűnik, hogy annak jelentős hozadékai lehetnek. Ezek az előnyök lényegében egybeesnek azokkal, amit a fent röviden ismertetett szakirodalom a civil szervezeti részvétel vagy a kollektív cselekvésben való részvétel lehetséges hozadékainak tart:

- ▶ **(a.)** A menedékkérők kapcsolati hálójára kiterjedtebb és heterogénebb lesz: a civil szervezetek esetében sokszor már eleve vannak magyarországi tagok, a tiltakozási formák esetén pedig találhatnak magyarországi segítőtöket is: *„Hirtelen azért, mert merészeltek (menekültek egy csoportja) kifejezni a félelmüket és egy akcióba becsatornázni, szövetségekre leltek európai aktivisták, NGO-k formájában.”* (Interjú 1) Emellett a menekültek csoportján belüli hálózat és kommunikációs sűrűség is megnő. Fontos, hogy az így megismert szereplők nemcsak „instrumentális” segítséget, hanem érzelmi támogatást is nyújtanak a közös munka során. Ezen keresztül a későbbi életminőségük is javulhat.
- ▶ **(b.)** A menedékkérők jobban megismerik az adott ország politikai rendszerét, rájuk vonatkozó jogszabályait, illetve fejleszthetik az ügyintézéshez szükséges tárgyalási készségüket. Például a MigSzolban résztvevő menekültek a szervezeten keresztül tárgyalnak a hatóságokkal. Ehhez a helyi aktivisták külön készségfejlesztő felkészítéseket tartottak nekik.
- ▶ **(c.)** Ezzel növekszik a magabiztosságuk, az a percepció, hogy képesek befolyásolni a környezetüket. Az egyik nemzetközi védelemben részesülő interjúalany ezt így fogalmazta meg, a részvétel hatásaira vonatkozó kérdésre válaszolva: *„nem sokan járnak ilyen helyekre (ahol találkoztunk) vagy ebédelnek itt. A részvétel erőt adott ahhoz, hogy megvédjem magam a különböző menekültügyi folyamatokban, eligazodjak a magyar kultúrában és hogy megismerthessem magam a magyar kultúrával. Nem fordítva, hanem én ismertetem meg magam.”*
- ▶ **(d.)** Fejlődnek a kommunikációs és a szervezési készségeik:
 - Elsajátíthatják, hogyan kell egy tárgyaláson vagy személyes találkozón megjelenni, kommunikálni.
 - A heti találkozók, a tüntetések előkészítése a tervezési, szervezési készségeket fejleszti.

Bár alacsony azok száma, akik politikai, civil vagy önkéntes tevékenységben vesznek részt, az elkészített néhány interjú alapján úgy tűnik, hogy annak jelentős hozadékai lehetnek. Ezek az e

7. A részvételt gátló tényezők

A fentebb ismertetett általános környezet mellett négy olyan tényező emelhető ki, ami a civil és politikai részvétel és így az integráció gátjaként szolgálhat:

▶ **(a.)** A kisebb volumenű, elsősorban reaktív közpolitikák a kormányzat részéről, amelyekkel aránytalan költségekbe kell vernie magát annak, aki részt kíván venni a megmozdulásokon. Például az egyik interjúalany elmondott egy esetet, amikor a tiltakozásra adott válasz a menedékkérők utazási kedvezményének korlátozása volt, amely a magyar, főként budapesti résztvevők és a menekültek közötti kapcsolattartást nehezítette.

▶ **(b.)** A menekültsegítésben implicit beágyazott hierarchikus viszony a segítő és segített között. Ez a látens hierarchia nem csupán a két fél egymásra utaltságának következménye, hanem a segítők öngazolási folyamatainak is része.⁴⁴ Ezt erősítheti a kifejezetten menekülteknek szóló programokban kialakuló „menedékkérő”, vagy „segített” identitás.

▶ **(c.)** A továbbutazás szándéka, ami alapvetően befolyásolja a részvételi szándékokat.

▶ **(d.)** A menekültstátusszal összefüggő vélt vagy valós retorzió lehetőségei. Az ellenségessé váló, restriktív eszközökkel élő politikai környezet a menekültstátusszal rendelkező vagy azért folyamodó személyek számára különös veszélyeket rejt, hiszen egy-egy törvénysértésként értelmezett politikai akció a menekültstátusz elvesztéséhez vezethet. Részben ez vezetett oda, hogy a Mig-Szol tevékenysége 2016 után tulajdonképpen megszűnt, hiszen nem akarták veszélyeztetni a szervezet tevékenységében érintett, védelemben részesülő személyek státuszát. Erre a helyzetre a tevékenység csökkentése, a „radar alatt maradás” stratégiája volt a válasz. *„Az új, menekültsegítéssel kapcsolatos jogszabályok elfogadásával az állami „feketelistára” kerültünk és fenyegetve éreztük magunkat, mivel több menekült volt közöttünk és fennállt a veszélye, hogy a tartózkodási engedélyhez vezető eljárást elhalasztják, ezért úgy éreztük, hátrébb kell lépünk.”* (Interjú 2.)

Fontosnak tűnik, hogy a politikai részvétel megváltoztatja a klasszikus, menekült-befogadó viszonyt. Ez a viszonyrendszer alapvetően hierarchikus, a befogadó társadalom nyújt erőforrásokat az alapvetően passzív szerepbe kényszerített menekülteknek. Ez a látens viszony sokszor ahhoz vezet, hogy

⁴⁴ Feischmidt, Margit – Zakariás, Ildikó: How Migration Experience Affects the Acceptance and Active Support of Refugees? Philanthropy and Paid Work of Hungarian Migrants in the German Immigrant Service. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, Vol. 18, 2020/4, 481–497.; Hynie 2018, i. m. 272.

nem csupán a fennálló kommunikációs és intézményi problémák, hanem a viszonyrendszer által erősített tanult tehetetlenség is az integrációs folyamatok gátjaként hat.⁴⁵ A politikai és civil részvétel megváltoztatja ezt a viszonyt: a menekültek és a befogadó társadalom tagjai egyenrangú partnerré válhatnak, az aktivitás segíthet megelőzni a bennragadást az intézményrendszerben.⁴⁶

8. A menekültek civil és politikai részvételének lehetséges indikátorai

A NIEM által kidolgozott indikátorok elsősorban a hídépítés első lépcsőjére fókuszálnak. Ennek két oka lehet: az egyik, hogy az integrációs megközelítés alapvetően állami fókuszú, a másik, hogy az állami közpolitikát, a jogszabályi kereteket, az intézményes konzultációs mechanizmusokat és az állampolgári attitűdöket könnyebb mérhetővé tenni. A részvétel indikátorainak vizsgálatát megnehezíti, a bizalmatlanság, a nagyfokú mobilitás, vagyis a célcsoport nehéz megközelíthetősége. Két irány mutatkozik a részvételi adatok megismerésére:

A menedékkérőkkel foglalkozó civil szervezetek által elvégezhető, célzott interjú és survey jellegű vizsgálatok, amelyeknek részét képezik az önkéntes és civil tevékenységre vonatkozó kérdések. Erre példa az Immigrant Citizens Survey, amelyben tizenöt európai városban kérdeztek meg bevándorlókat a választási részvételről, és a szakszervezeti és civil részvételről.⁴⁷

A European Social Survey kétévente lekérdezésre kerülő⁴⁸ adatbázisából leválogathatók a bevándorló háttérű válaszadók. Ez országonként ugyan kevés, de régióként már elegendő számú válaszadót jelent ahhoz, hogy megközelítőleg fel lehessen mérni a részvétellel kapcsolatos tevékenységeket. Ennek a módszernek a korlátja, hogy a nemzetközi védelemben részesülőket közvetlenül nem látjuk, csak a tágabb bevándorló csoportokat, és azt sem tudjuk, hogy melyik országon keresztül érkezett a válaszadó.

⁴⁵ Hynie 2018, i. m.

⁴⁶ Morales – Giugni 2011, i. m.

⁴⁷ [Huddleston, Thomas – Dag Tjaden, Jasper: Immigrant Citizens Survey. How immigrants experience integration in 15 European Cities](#), Brussels, King Baudouin Foundation – Migration Policy Group, 2012.

⁴⁸ A European Social Survey egy olyan nemzetközi kutatószervezet, amely arra törekszik, hogy az európai országokról összehasonlítható keresztmetszeti és idősoros adatokat hozzon létre. Ezért az ESS-ben résztvevő országok (ezek változhatnak) minden második évben országos, a 15 éven felüli népességre reprezentatív kérdőíves felmérést végeznek. A felmérés kérdőívének egy része minden lekérdezési hullámban azonos, míg egy része változik, újabb témák vizsgálatát téve lehetővé. Magyarország minden hullámban részt vett. European Social Survey ERIC (ESS ERIC). *European Social Survey (ESS), Cumulative Data Wizard*. 2016

Magyarországon az ESS első (2002) és nyolcadik (2016) közötti hullámaiban összesen 255 olyan személy van, aki másik országban született. Ez a teljes 8 hullám mintájának 1,9%-a. Ez ugyan önmagában kevés mélyebb elemzések elvégzéséhez, de arra alkalmas lehet, hogy alapvető tendenciákat detektáljunk. Például egy egyszerű lineáris regresszió segíthet abban, hogy megvizsgáljuk, 2002 és 2016 között változott-e a bevándorló háttérű személyek politikai részvétele. Magyarországon ebben az időszakban ez az esély nem változott.⁴⁹ Persze a részvétel alapvetően a teljes népességgel való összehasonlításban lehet érdekes. Magyarországon ez változó, de az alacsony elemszám mellett is úgy tűnik, hogy jellemzően magasabb, mint az össznépességben. Ráadásul, míg a Magyarországon születettek esetében 2002 és 2016 között csökkenés detektálható, addig a nem Magyarországon születettek körében a tendencia inkább stagnálást vagy esetleg növekedést mutat.

1. táblázat: A politikai részvétel mértéke a nem Magyarországon születettek között és a teljes magyar, 15 év feletti lakosság körében, %, European Values Survey, 2002-2016

| Év | Nem Magyarországon született | Elemszám | Magyarországon született | Elemszám |
|------|------------------------------|----------|--------------------------|----------|
| 2002 | 17% | 41 | 20% | 1779 |
| 2004 | 16% | 31 | 16% | 1498 |
| 2006 | 31% | 36 | 18% | 1603 |
| 2008 | 10% | 30 | 19% | 1544 |
| 2010 | 27% | 44 | 19% | 1561 |
| 2013 | 20% | 25 | 12% | 2014 |
| 2015 | 26% | 23 | 15% | 1698 |
| 2016 | 35% | 26 | 13% | 1614 |

(Forrás: European Social Survey ERIC /ESS ERIC/, 2016, saját szerkesztés)

49 A politikai tevékenységet az ESS a következő itemekkel méri: kapcsolatba lépett politikussal, kormányzati vagy önkormányzati képviselővel? tevékenykedett egy politikai pártban? részt vett más politikai szervezet vagy politikai mozgalom munkájában? vitselt vagy kihelyezett választási kampányjelvényeket/jelképeket? tiltakozó levelet, petíciót írt alá? részt vett törvényes, nyilvános tüntetésen (demonstráción)? szándékosan nem vásárolt, bojkottált bizonyos árucikkeket? tudatosan vásárolt bizonyos árucikkeket politikai, etikai vagy környezetvédelmi megfontolásból? pénzt adományozott egy politikai szervezetnek vagy csoportnak? részt vett törvénytelen (nem engedélyezett) tiltakozó megmozdulásokon. Ezekből készült egy egyszerű összevont változó, ahol a 0 jelölte azt, hogy nem vett részt, az 1 pedig azt, hogy bármelyikben ezek közül részt vett.

További nehézség, hogy a NIEM a részvételt támogató környezetet csupán az országos policy és kampányok mentén elemzi. Az adott országokban bekövetkező változásokhoz érdemes egy ennél részletesebb elemzést is végezni (ld. az utazási kedvezmény kérdését), de ehhez be kell vonni az országban működő menekültsegítő csoportokat is, hiszen egy-egy intézkedés hatásával kapcsolatban ezeknek a csoportoknak van tapasztalata. Az külön feladat lehet, hogy az egyes intézkedések mögötti szándékokat is feltárjuk.

Az indikátorrendszer további problémája, hogy – mivel az országos szintre fókuszál – az egyéni és szervezeti szintű változók kimaradnak belőle. A szervezeti szinten a menekülttémmával foglalkozó, bejegyzett és működő szervezetek száma, illetve az adott évben az ezzel a témával foglalkozó alapítványok és egyesületek bejegyzése mutathatja az adott országban a téma iránti érzékenység változásait. Erre jó példa a menekültekkel foglalkozó jogvédő szervezetek száma, illetve a létrehozás-megszűnés dinamikája. A magyar szervezetek legtöbbször 2010 után szűntek meg, ami a közpolitikai változásokkal együtt arra utal, hogy az utóbbi tíz évben megnehezítették a menekültek jogvédelmével foglalkozó szervezetek dolgát.

Végül a tagok összetételének felmérése – egy rendszeresített kérdőívvel, néhány évente – a bevonás mértékéről is számot adhatna.

9. Szakpolitikai ajánlások

A fentiek alátámasztják, hogy a civil szervezeti részvétel döntően pozitív hatást gyakorol a menekültek integrációjára és erősíti a kétirányú integrációs folyamatokat. Ezért a döntéshozók és a civil szervezetek számára a következő javaslatok fogalmazhatóak meg:

A központi kormányzat számára:

- ▶ Egyértelműen javasolható, hogy az integráció erősítése érdekében az integrációs folyamatok decentralizált, helyi szereplőket bevonó modellje felé mozduljon el. Azaz az integrációs folyamat finanszírozása ugyan központi forrásokból történjen, de az önkormányzatokon és civil szervezeteken keresztül.
- ▶ Az integrációs folyamat monitorozásának legyen része a civil és politikai részvétel mérése.
- ▶ Érdemes lenne a fent ismertetett folyamatok megismerésére külön kutatási programokat indítani.

A helyi önkormányzatok és civil szervezetek számára:

- ▶ Az egyéni szociális munka/ügyintézése mellett a menekültek közösségeinek erősítése, helyi projekteken keresztül, szervezet- és közösségfejlesztő eszközökkel.
- ▶ Olyan oktatási programok indítása, amelyek a menekültek csoportjait és az egyetemi hallgatókat összekötik egymással.
- ▶ A menekültek számára önkéntesmunka-lehetőség és gyakornoki pozíciók biztosítása. A különböző „generációs” bevándorló háttérű szervezetek közötti kapcsolat facilitálása, közös fórumok, programok szervezésével.

Kutatással is foglalkozó civil szervezetek és kutatóintézetek számára:

- ▶ A menekültek politikai és civil részvételével foglalkozó kutatási adatbázisok összegyűjtése és másodelemzése a lokális problémák feltárása céljából.
- ▶ A menekültek különböző akadémiái szféra szervezeteivel közös kutatási projektek indítása a civil szervezeti és politikai részvétel akadályainak feltárására.
- ▶ A menekültek, bevándorló csoportok bevonásával citizen's science projektek indítása.

10. Összefoglalás

Ez a rövid elemzés arra tett kísérletet, hogy áttekintse milyen új indikátorok szolgálhatnak segítségül a menekültek kétirányú integrációs folyamatainak felmérésére. Ebben a National Integration Evaluation Mechanism projektje által biztosított indikátorrendszer logikájából indultam ki. Ez az indikátorrendszer két lépcsős: figyelni az országos folyamatokat és a közpolitikák gyakorlatba való átültetését. Mivel az első lépcső mentén meghatározott indikátorok javulást nem, sőt talán inkább negatív irányú elmozdulást mutatnak, ez az elemzés a második lépcsőre fókuszált. Ezen belül is elsősorban arra, hogy a menekültek és bevándorlók milyen mértékben képesek részt venni a saját integrációjuk alakításában, a civil szervezeteken, politikai részvételi gyakorlatokon keresztül. Az ezzel kapcsolatos korábbi kutatások áttekintését a szakirodalom és néhány interjú segítségével a jelenlegi helyzet feltérképezése követte. Az elemzés egyik legfontosabb megállapítása, hogy a jogvédelemmel és szociális tevékenységekkel foglalkozó szervezetek nem állnak kapcsolatban a kulturális tevékenységekkel foglalkozó szervezetekkel. Ez pedig komolyan gátolhatja azt, hogy a bevándorló háttérű csoportok a jelenleginél nagyobb súlyú politikai tényezőként jelenjenek meg.

Ugyanakkor a civil és politikai részvétel komoly előnyöket jelent a menekült háttérű csoportok tagjainak: a bővülő kapcsolati háló, lehetőségek és új, szervezési készségek elsajátításán keresztül a későbbi életminőségük is jelentősen javulhat. Emellett a civil részvétel megváltoztatja a segítő-segített viszonyrendszer hierarchikus jellegét és hatékony lehet a passzív szerepek helyett aktív viselkedés kialakításában.

Végül az elemzés kitért az alkalmazható indikátorok kérdésére is, és áttekinthette, milyen indikátorokat érdemes alkalmazni, ha a civil és politikai részvétel hatását jobban meg akarjuk érteni. A NIEM elsősorban az állami szereplőkre koncentrál. Pedig érdemes az informális szférára, a menekültek csoportjaira és az őket segítő szervezetekre fókuszálni – akár survey típusú és kvantitatív, akár interjú eszközökkel – elsősorban azokban az országokban, ahol az állam és a menekültsegítő civil szervezetek viszonya konfliktusos.