

Szakpolitikai ajánlás a harmadik országbeli állampolgárok integrációjának erősítésére Budapest Főváros Önkormányzata számára

Az önkormányzati feladatok fejlesztésének lehetséges irányai a migráció és kultúra terén

Tartalom

1. Bevezetés
2. Budapest: lokalitás és integrációs színtér
3. Nemzetközi kitekintés: migráció és kultúrával kapcsolatos szakpolitikák
4. Hazai társadalompolitikai és jogi háttér
5. Jó gyakorlatok nemzetközi kitekintésben

1. Bevezetés

Ez a szakpolitikai ajánlás kevésbé támaszkodhat olyan normatív és szakpolitikai keretekre, mint az oktatás vagy szociális és egészségügyet feldolgozó munkák. A „soft” szabályozási környezet ellenére mégis végigvesszük azokat az esetleges nemzetközi, európai vagy magyar dokumentumokat, amelyek kiindulási pontot jelenthetnek a Főváros döntéshozói számára.

A szakpolitikai ajánlás nagyban támaszkodik a Haszanova Ritával és Szabó Györggyel készített szakértői megbeszélések anyagára. Az ajánlás elkészítése során mindvégig kiterjesztően értelmezzük a kultúra fogalmát, amibe beletartozik a helyi közösségek saját és más kultúrákkal, csoportokkal közös alkotásai, egészen a fővárosi fenntartásban működő intézmények Budapesten élő külföldiek produkciói iránti nyitottságáig.

A Fővárosi Migrációs Kerekasztal által elkészített problématerkép ezúttal is kijelölte mind a szakpolitikai ajánlás, mind pedig a szakértői egyeztetések irányát, keretét. A kulturális problématerkép szintén a hiányok-szükségletek binaritás mentén épül fel.

Mindkettő szakértői interjúban elhangzik, hogy az intézmény (és az intézményrendszer) valószínűleg nem elég nyitott ilyen kezdeményezésekre, illetve a másik véglet, amikor a

közösség képviselője ismeri el, hogy talán többet kellene jelen lenniük a magyar kulturális térben. Ebből is látszik, hogy mind az intézményrendszer, mind pedig a helyi szintű kezdeményezések nyitottak egymásra, igazából a fórum nem adott, ahol a kereslet és a kínálat egymásra találhatna. Javasoljuk ezért **a Migrációs Kerekasztal fenntartását a projekt lezárása után is, mint Budapest kulturális szereplőinek, szubkulturáinak és a migráns közösségek kulturális kezdeményezéseinek egyeztető fórumát.**

2. Budapest lokalitás és kulturális tér

A statisztikai adatok alapján Budapest egy igazán sokszínű multikulturális városnak tekinthető a közép-európai régióban, mégis mind a civileket, mind pedig az intézményrendszert képviselők hiányolják azokat a tereket, ahol egymásra találhatnak az eltérő kultúrájú közösségek tagjai. A szakértői interjúk egyértelműen kirajzolták, hogy az intézményalapító, korábbi igazgató a fenntartás, finanszírozás és különösen a társasági adókedvezménnyel járó nehézségek miatt nem híve egy kimondott, külön budapesti migráns-specifikus kulturális térnek. Ezzel szemben a helyproblémákkal küzdő, kulturális szempontból izolált alulról jövő kezdeményezés nagyon támogatja egy ilyen intézmény létrejöttét. Tekintettel ezekre, azt javasoljuk, hogy **történjen meg a Főváros és a kerületek kulturális tereinek felmérése**, ez mindenképpen **legyen összevetve a helyi magyar és migráns közösségek kulturális igényeivel** azért, hogy a diaszpóra és a lokális környezet kezdjen el együtt élni, dolgozni, gondolkodni. Ez mindenképpen szolgálja a távolságok – mint a gyűlölet és frusztráció forrásának – csökkentését azzal, hogy a közös alkotások kiszervezése lehetségessé válik ezekre a „feszültségpontokra”.

Az intézményfinanszírozás versus projektfinanszírozás kapcsán javasoljuk, hogy a Főváros teremtsen meg a **helyi közösségek, közösségek együttes kulturális tevékenységeinek a folyamatos projekt-alapú anyagi támogatását**. Ez egyfelől lehetőséget biztosít az anyagilag gyengébb lábakon álló, esetleg kisebb közösségek számára is a bemutatkozásra, valamint lehetővé teszi, hogy a közönség igényének megfelelő színvonalú produkciók nőhessenek ki és csatornázódjanak be a Főváros mainstream kulturális életébe. Ennek elengedhetetlen feltétele folyamatos és szisztematikus munka, aminek a rendszerét nem csak projektek, hanem programok sorozatában kell elképzelni, kiépíteni.

Annak érdekében, hogy a Főváros többségi lakói és a különféle migráns közösségek tagjai is ismerjék egymás ünnepeit, közösségi eseményeit, javasoljuk, hogy a Főváros a migráns

közösségekkel együtt **állítson össze évente egy multikulturális eseménynaptárt** annak érdekében, hogy közös ünnepeinken keresztül ismerhessék meg egymást, egymás kultúráját a Budapesten élők.

Ugyan a megjelenés lehetősége közösségi médiában, alternatív fórumokon egyre könnyebb a mai világban, javasoljuk, hogy a **Főváros a kerületekkel együtt tegye lehetővé migráns közösség tagjának megjelenését a kerületi és a fővárosi médiában.** Itt külön hangsúlyt kell fektetni a gyengébb érdekérvényesítő képességgel rendelkező, általában kisebb lélekszámú közösségek bemutatására, valamint a **nők közösségben betöltött szerepének** bemutatására is. A sport szerepe sem hagyható figyelmen kívül, ezért fontos, hogy a Főváros bátorítsa a budapesti külföldiek önszerveződésen alapuló **sportegyesületeinek** megalakulását és működését, valamint **közös sportprogramokon** keresztül csökkentheti a távolságot a migránsok és a fogadó társadalom tagjai között.

3. Nemzetközi szakpolitikai kitekintés

Az Európa Tanács 2008-ban indította útjára az interkulturális párbeszédéről szóló fehér könyvét, amely sok tekintetben megalapozta és bevezette az interkulturális megközelítést sok más szakpolitikai területen és alapjául szolgál az Interkulturális Városok koncepciónak is, amit 2008 májusában indítottak útjára, mint egy 2 éves pilóta-projekt. A kezdeményezés eredeti tagjai Berlin Neukölln (Németország), Izhevsk (Oroszország), Lublin (Lengyelország), Lyon (Franciaország), Melitopol (Ukrajna), Neuchâtel (Svájc), Patrasz (Görögország), Reggio Emilia (Olaszország) és Szabadka (Szerbia) voltak, majd csatlakozott Osló (Norvégia) és Tilburg (Hollandia) is, majd 2010-ben újabb csoport csatlakozott, köztük Pécs is. Az interkulturális város nem működhet a demokrácia és emberi jogok európai alapelvei által meghatározott értékalapú keret nélkül. Az interkulturális városok emberközpontú, rugalmas és szakterületeken átívelő irányítási modellt alkalmaznak, ahol a hangsúly a nyitottságon, a tárgyaláson és vitán van. A civil társadalommal való kapcsolattartás hangsúlya, súlypontja nem egy kulturális „tisztaságért” kiálló etnikai közösség „képviselővel” történő kapcsolattartáson van, hanem minden egyes közösség egymástól különböző véleményének teret enged.

Egy hatékonyan működő városi interkulturális stratégia elkötelezett, és egyben a diverzitás bonyolultságát értő városvezetést kíván meg, amit csak kulturálisan sokszínű politikai és közigazgatási rendszerben találhatunk meg.

A interkulturális városok programban résztvevő városok szakpolitikáit, irányítását és a megvalósuló gyakorlatot szakértői és külső értékelés alá vetik. Ez városprofilok és narratív jelentések formájában készül el, de ezzel a módszerrel meglehetősen nehéz az elért eredményeket monitorozni valamint az elért eredményeket kommunikálni.

A résztvevő városok interkulturalitás melletti elkötelezettségét egy ICC index-szel¹ tették mérhetővé, az egyes városok fejlesztési stratégiákat fogadtak el. Az Interkulturális Város Index egy kiegészítő eszköz, ami vizuálisan ábrázolhatóvá teszi az elért eredmények szintjét. Ez az eszköz határozott számú erős indikátort tartalmaz, amely megkönnyíti annak beazonosítását és kommunikálást, hogy hol áll az adott város az interkulturalitás terén, hova kell több erőforrást összpontosítani a jövőben, és mely városok jelenthetnek jó gyakorlatot ezen a téren. Az Interkulturális város index egy 66 kérdésből álló kérdőívből áll, amit 14 indikátorként csoportosítottak 3 különféle típusú adattal. Az indikátorokat viszonylagos fontosságuk alapján súlyozták be. Minden egyes indikátorra 100 pontot kaphat a résztvevő város. Ezek az indikátorok a következők: elkötelezettség az interkulturalitás mellett, oktatási rendszer, lakókörnyezet, közszolgáltatások, üzlet és munkaerőpiac, kulturális és civil életet érintő szakpolitikák, mediáció, nyelv, média, nemzetközi kitekintés, kompetencia, befogadás és irányítás. Ezek közül az oktatási rendszer, a lakókörnyezet, a közszolgáltatások, a kulturális és civil élet, üzlet és munkaerőpiac az indikátorok azon csoportját alkotják amelyeket interkulturális lencsén keresztül városi szakpolitikának vagy csak egyszerűen „interkulturális lencsének” hívnak.

Bármelyik város, attól függetlenül, hogy tagja-e az interkulturális városok hálózatának kitöltheti ezt a kérdőívet, aminek az eredményét elemezni fogják.

A résztvevő városok üzenete egyértelmű, már az ICC nem csak egy a sok integrációs modell közül, hanem azt mutatja meg, miként tud mindenki együtt élni mindenféle diverzitással együtt. Tekintettel a fenti kezdeményezésre, javasoljuk, hogy **Budapest tegyen meg mindent az Interkulturális városok hálózatához történő csatlakozás érdekében**, ennek első lépése lehet a **saját ICC index elkészítése**, ami a Migrációs Kerekasztal problématerképe és jelen szakpolitikai ajánlásokkal együtt kijelöli a Főváros középtávú interkulturális cselekvési tervét.

Az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa 2009-ben fogadta el a 291/2009-es számú „Kreatív városok, városok kulturális tevékenységének alakítása” c.

¹ http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Index/default_en.asp

állásfoglalást². Ez a dokumentum a kreativitás és innováció európai évében született és egy sor ajánlást tesz a városoknak annak érdekében, hogy minél sikeresebben mutassák be városuk kultúráját, megállapítja, hogy az a város, amely kulturálisan kreatív, vezető szerephez jut saját régiójában.

Szintén az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa 318/2008 számon állásfoglalást fogadott el a „Muszlim nők kulturális integrációja az európai városokban” címmel,³ ami elemzi az európai városokban élő muszlim nők helyzetét és az őket érő kulturális hátrányokat. A hangsúlyt ez a dokumentum is a párbeszédre és az előítéletek elleni közös cselekvésre helyezi. Felhívja a helyi és regionális hatóságokat, tegyenek meg mindent annak érdekében, hogy ez a kisebbségi csoport is hozzájusson a megfelelő szintű közszolgáltatásokhoz, szervezzenek nekik nyelvtanfolyamot és találkozási lehetőséget vegyes összetételű női csoportokkal.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2011. január 19-én fogadta el 2011(1). számú ajánlását⁴ a migráns és fogadó közösségekről. Az ajánlás elismeri, hogy az Európa Tanács tagjai közti nagyobb egység elérésének érdekében a migrációt érintő közös cselekvésre, integrációra és közösségi kapcsolatokra van szükség, egyben elismeri a migránsok hozzájárulását Európa a társadalmi és gazdasági fejlődéséhez. Az integrációt egy interaktív közös elhatározáson alapuló folyamatnak tekinti, amihez mindkettő fél szükséges. Hivatkozik a Kijevben 2008. szeptember 4-5-én rendezett ET Miniszteri Konferencia záróokmányára, amely hangsúlyozza a társadalmi kohézió szerepét a migránsok, migráns háttérű személyek integrációja és a származási országukba hazatérő migránsok reintegrációja kapcsán, ami a migráns és fogadó társadalom tagjai közötti együttműködésen és párbeszéden alapul. Azt az ajánlást teszi a ET 47 tagállamának, hogy hozzanak létre olyan eljárásokat, amelyek támogatják és előmozdítják a pozitív párbeszédet; mutassák be a migránsok pozitív hozzájárulását a társadalomhoz; támogassák a migránsok részvételét a közéletben és biztosítsák, hogy a szakpolitikusok és a gyakorlati szakemberek elismerik és tiszteletben tartják a sokszínűség komplexitását különösen akkor, amikor azt keresik, hogy miként lehetséges a migránsok bevonása a társadalom szélesebb köreibe. Az ajánlás hivatkozik az

²<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1528817&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=ACC9A&BackColorLogged=EFEA9C>

³<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1684369&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=ACC9A&BackColorLogged=EFEA9C>

⁴ <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1734809>

Európa Tanács által szakpolitikusoknak és gyakorlati szakembereknek készült integrációs kézikönyvre⁵.

4. Hazai társadalompolitikai és jogi háttér

Az Alaptörvény nemzeti hitvallás c. preambuluma explicit módon elkötelezett a kulturális sokszínűség mellett:

„Hisszük, hogy nemzeti kultúránk gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez. Tiszteljük más népek szabadságát és kultúráját, együttműködésre törekszünk a világ minden nemzetével.”⁶

A P cikk rendelkezik arról, hogy „a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” Ennek kiterjesztő értelmezése lehetőséget ad arra, hogy a Magyarországon élő harmadik országbeli állampolgárok kultúráját a nemzet közös örökségének tekintsünk.

Ezen kívül az Alaptörvény XXIX. cikke a magyarországi nemzetiségek kapcsán megemlíti a kulturális önazonossághoz való jogot⁷.

A Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvény⁸ kimondja, hogy az alap a kultúráért felelős miniszter felügyelete alá tartozó pénzalap. Állandó szakmai kollégiumok működnek az adott szakterületen. A teljesség igénye nélkül az alábbi célokra adható támogatás:

- a kulturális ágazat területén a nemzeti és az egyetemes értékek létrehozására, megőrzésére, valamint hazai és határon túli terjesztésére;
- a kulturális ágazatot érintő évfordulókra, fesztiválokra, hazai és külföldi rendezvényekre;
- a nemzetközi kiállításokon, vásárokon a nemzeti kulturális jelenlét biztosítására, a hazai és külföldi kulturális rendezvényeken, fesztiválokon történő részvételre;

⁵ <http://www.coe.int/t/democracy/migration/Source/migration/EnglishMigrantBelongingWeb.pdf>

⁶ Alaptörvény (2011. április 25.) http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV

⁷ Alaptörvény XXIX. cikk (1) A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.

⁸ 1993. évi XXIII. törvény a Nemzeti Kulturális Alapról
<http://www2.nka.hu/pages/ismerteto/jogszabalyok/01.pdf>

- a művészeti alkotások új irányzataira, új kulturális kezdeményezésekre, a kultúrával kapcsolatos tudományos kutatásokra, az épített örökséggel, az építőművészettel kapcsolatos tevékenységekre;

- a kultúrateremtő, kultúraközvetítő, valamint egyéni és közösségi tevékenységre, a kiemelkedő szakmai teljesítmények elismerésének díjazásához, valamint a szakmai szervezetek vagy a miniszter által alapított kulturális, művészeti díjakhoz való hozzájárulásra;⁹

Ezen kívül a törvény rendelkezik a Nemzeti Kulturális Alap pályáztatási, elszámolási és ellenőrzési rendjéről.

Ugyan sem az NKA törvény, sem pedig az Nemzeti Kulturális Alapról szóló 1993. évi XXIII. törvény végrehajtásáról 9/2006. (V. 9.) NKÖM rendelet a kifejezetten nem nevesíti az itt élő külföldiek kultúrájának támogatását, azonban javasoljuk, hogy **a Főváros bátorítsa és támogassa a magyarországi és különösen a budapesti székhellyel bejegyzett külföldi kulturális egyesületek pályázatait.**

A Főváros a Kulturális, Turisztikai és Sport Főosztályon keresztül látja el kultúrával kapcsolatos, feladatkörébe utal feladatait, míg a kerületi önkormányzatok a törvény által feladatkörébe sorolt helyi közművelődési tevékenység támogatását és a kulturális örökség helyi védelmét látja el.

Tekintettel a kultúraszervezés és kulturális menedzsment összetett feladataira, javasoljuk, hogy **a Főváros anyagilag támogassa az önszerveződő migráns közösségek tagjainak továbbképzését kulturális és közösségi szervezés terén.**

⁹ 1993. évi XXIII. törvény a Nemzeti Kulturális Alapról 7.§
http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99300023.TV

FÜGGELÉK

A Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület részéről az alábbi szakértők vettek részt a szakpolitikai ajánlások elkészítésében:

Kiss Adrienn az ELTE Társadalomtudományi Kar szociálpolitika szakán végzett. Szociális munkásként évek óta menekült és oltalmazott státuszú (nemzetközi védelemben részesülő), illetve migráns háttérű emberekkel végez egyéni esetkezelést és pszicho-szociális támogatást a Menedék – Migránsokat Segítő Egyesületnél. Komplex tanácsadói munkájának fókuszában a célcsoport szociális, egészségügyi, lakhatási és oktatási rendszerekhez való hozzáféréseinek erősítése áll. Korábban a Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet „Platform az innovatív szociális szolgáltatásokért” FP7-es projektjének megvalósításában projekt koordinátorként vett részt. Az ajánlás szociálpolitikai és egészségügyi fejezetének szerzője.

Dr. Lángi Alajos a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán végzett jogászként, ahol az Alkotmányjogi Tanszék Jogklinikájának tudományos segédmunkatársaként kezdett dolgozni. Később több éven keresztül Brüsszelben és Strasbourgban dolgozott, elsősorban roma integráció, valamint állampolgári jogi, bel- és igazságügyi szakterületen. Menekültügyi és hontalansági témákkal az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság, majd a Magyar Helsinki Bizottság munkatársaként foglalkozott éveken át. Jelenleg a Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület által megvalósított projekteken vesz részt projektvezetőként. Az ajánlás oktatási és kulturális fejezeteinek szerzője.

Kováts András a Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület igazgatója és az MTA TK Kisebbségkutató Intézet kutatója. Szociálpolitikus, 1995 óta foglalkozik bevándorlással és menekültüggyel. Számos, a bevándorlók integrációjával és a migrációs szakpolitika alakításával kapcsolatos hazai és nemzetközi kutatásban vett részt kutatási partnerként, illetve vezető kutatóként. Az általa vezetett Menedék Egyesület több mint negyven munkatárssal, nyolc Magyarországi helyszínen valósít meg programokat. Rendszeresen végez szakértői, tanácsadói munkát hazai és európai szervezetek, intézmények számára. Hét könyv és több tucat szakmai publikáció szerzője, szerkesztője. Az ajánlás elkészítésében szakmai konzulensként vett részt.

A harmadik országbeli állampolgárok integrációjával kapcsolatos szakpolitikai ajánlások elkészítésébe az alábbi szakértőket vontuk be.

A **szociálpolitikai és egészségügyi területen** szükséges fejlesztések lehetséges irányjaival kapcsolatos fejezethez **Dr. L. Rédei Máriával** (migrációs szakértő, tevékenységéről bővebben lásd: www.redeimari.hu) és **Dr. Makara Péterrel** (jelenleg a Debreceni Egyetem oktatója, a Panta Rhei Társadalomkutató Bt. képviselője, a migránsok és az egészségügyi ellátórendszer kapcsolatának szakértője) beszélgettünk.

Az **oktatási terület** szakértőjeként **Schnellbach-Sikó Dórá**t (elnök, Magyar Pedagógiai Társaság Interkulturális Pedagógiai Szakosztálya) és **László Zsuzsát** kérdeztük (interkulturális tréner, Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület).

A **kulturális szférát** illetően **Dr. Haszanova Ritával** (elnök, Alfavit Oktatási és Kulturális Alapítvány) és **Szabó Györggyel** (igazgató, Trafó Kortárs Művészetek Háza) interjútunk.

Ezúton is köszönet illeti mindannyiukat készséges rendelkezésre állásukért, hogy megosztották gondolataikat és tudásukat.