

**A NEMZETI AZONOSSÁGTUDAT
MEGÚJÍTÁSÁNAK ÉS FEJLESZTÉSÉNEK
FELTÉTELEI, INTÉZMÉNYRENDSZERE
- ÖSSZEGZÉS**

Az 1989 óta eltelt időszakban a magyar külpolitikai stratégia – az Antall-kormány idején megfogalmazott „három prioritás” keretei közt – a pártállami évtizedek negatív, illetve felemás viszonyulása után **alapvető céljai közé emelte a szomszéd országokban élő magyar kisebbségekkel és (kevésbé hangsúlyosan) a nyugati és tengerentúli magyar diaszpórákkal való törődést.** A magyar külkapcsolatok nemzetpolitikai céljait az uniós tagság, a 21. század elejére kialakult összetett szomszédság megváltozott körülményei közt az új külkapcsolati stratégiában is meg kell jeleníteni.

1. HELYZETELEMZÉS

Különös tekintettel a magyar külpolitika által jelenleg képviselt értékek, érdekek, szempontok és álláspontok tartalmi relevanciájára

1. 1. Nemzetfogalom és nemzetpolitika

A **nemzetpolitika** kifejezés alatt a magyar államnak – az európai integrációs folyamatban is megmaradó – nemzetépítéssel összefüggő feladatait értjük. A többi európai államhoz hasonlóan a magyar nemzetpolitika négy fő irány különböztethető meg: a klasszikus államnemzeti politika; az állami szint alatti, regionális, etnikai közösségfejlesztési törekvések támogatása; a határokon átnyúló, transznacionális kapcsolódások kialakítását célzó törekvések; a globalizáció kihívásaival kapcsolatos védekező nemzetpolitikai reflexek, szándékok. Magyarországon, akárcsak a szomszédos országokban mind a négy nemzetpolitikai megközelítés egymással összefonódva van jelen.

A nemzetpolitika **az állampolgárság és a nyelvi-kulturális kötődés szerinti magyar nemzeti közösséget** egyaránt szolgálja. Ennek megfelelően a magyar állam területén élők éppúgy részei, tárgyai és kedvezményezettjei, mint az ország határain kívül élő, magukat magyarnak tekintő személyek. Ezért tág értelemben a nemzetpolitikát a magyar állam – gazdaságpolitikán, pártpolitikán, társadalompolitikán túlmutató – hosszú távú közösségi politikájának tekintjük. Ennek a következő szakpolitikai vonatkozásai vannak:

- a) **identitáspolitika**, amely a magyar államnak a politikai és kulturális magyar nemzeti közösséghez, illetve a modern világ, azon belül különösen az Európai Unió alapértékeihez való viszonyát fedi;
- b) **nemzetiségi politika (etnopolitika)**, amely a magyar államnak a saját nemzetiségeihez, kisebbségeihez (nemzetiségpolitika, illetve roma

politika), valamint az Európai Unió nemzeti és etnikai kérdéseire való viszonyát fedi;

- c) **magyarságpolitika**, amely a magyar állam és a határon túli magyarok viszonyát fedi. Ennek részterületei: a nemzetközi és kétoldalú kisebbségvédelem; a magyar–magyar kapcsolatok intézményes működtetése; a kisebbségi és diaszpóra magyarsággal kapcsolatos támogatás- és fejlesztéspolitikák.

Magyarország – mint a magyarság egyetlen, nemzetközi jogi értelemben szuverenitással rendelkező állama – a hasonló helyzetű országok gyakorlatának megfelelően igyekszik megtalálni az optimális módokat a politikai és a kulturális értelemben vett magyar, illetve általában a magyar állam területén élő nem magyar vagy kettős identitású kisebbségi közösségek, valamint az azon kívül élő magyar nemzeti, magyar anyanyelvű, magyar származástudattal rendelkező kisebbségi csoportok, közösségek közötti kapcsolattartásnak, együttműködésnek.

A magyar állam alkotmányos tényezőinek, a mindenkori kormányának, s különösen a magyar külpolitikának meghatározóan fontos szerepe és funkciója van az alapvetően nemzetközi, külkapcsolati kérdésként megjelenő, de – sok területen, így pl. a kulturális, oktatási és identitáspolitikai megközelítésben – belpolitikai tartalmakat is hordozó etnopolitikai és magyarságpolitikai ügyek kezelésében. A nemzetpolitika különböző lehetséges meghatározásai közül a most formálódó külpolitikai stratégia számára ezt a szűkített definíciót javasoljuk a Magyarország és a külföldi magyarok, illetve az ország területén élő kisebbségek és anyaországok közötti viszony kezelésére.

Ebben a kategorizálásban a határon túli magyar, illetve magyarországi kisebbségi elitek politizálását kisebbségpolitikának nevezzük. Ez kiegészíti és része a magyarság- és nemzetpolitikának. A kisebbségi közösségek érdekérvényesítése a magyar állammal kialakított partneri viszonyban történik.

A külpolitika a nemzeti vagy állami érdekek külső érvényesítésének eszköze, amelyben az erőpozíciók, a szövetségek és a kompromisszumok logikája a meghatározó. Ez azt is jelenti, hogy morális dimenzióban megfogalmazott célok, elvárások, mint pl. a határokon túl kisebbségi sorban élő honfitársakért érzett felelősség, alig befolyásolhatják az állami érdekérvényesítést. A nemzetpolitika a magyarságot részben politikai, részben kulturális nemzeti közösségként célozza meg. S minthogy a külpolitika egyértelműen az államhoz, mint a nemzetközi kapcsolatok szereplőjéhez kötődik, a nemzetpolitika esetében az állam-centrikus megközelítés komoly feszültségek forrása lehet. A nemzethez tartozás tudata és képviselése nem írható le mindenkire egyformán érvényes kritériumok szerint, s ezért jogilag csak igen körülményesen definiálható. Ezt az alapvetően kulturális, érzelmi, történelmi dimenziót a realista külpolitika eszköztára csak feszültségek árán tudja kezelni.

A magyar külpolitika a nemzetpolitika három célterületét különbözteti meg:

- a) a magyar állam gazdasági, társadalmi, kulturális stb. működőképességét, tekintélyét szolgáló **kapcsolatépítő munkát**;
- b) **a magyarországi többségi és a tizenhárom törvényben elismert nem magyar kisebbségi társadalom harmonikus együttélésének,**

többes kötődésének külpolitikai vonatkozásaiban az érintett anyaországok, nemzetközi szervezetek cselekvő együttműködésének biztosítását;

- c) **a kisebbségi és a diaszpóra magyar közösségek akadálytalan magyarországi és egymás közötti kapcsolódásainak, identitásfejlődésük feltételeinek támogatását.**

Az elmúlt bő másfél évtizedben a magyarországi nem magyar kisebbségek, valamint a szomszédos államokban élő magyar kisebbségek a maguk kisebbségpolitikai törekvéseivel párhuzamos – kisebbségi – társadalmak kialakítására törekedtek, amelyek igényeiknek és lehetőségeiknek megfelelően önálló intézményrendszerrel rendelkeznek. **A kisebbségek nemzeti közösségépítő politikája** az önmaguk kulturális reprodukciójára és fejlesztésére képes társadalmi struktúra kialakítását célozza. Ennek érdekében egyrészt az állampolgárság szerinti állam jogrendszerének kisebbségbarát átalakítására törekszenek, valamint igyekeznek megteremteni azt az intézményrendszert, amellyel a kisebbségek nemzeti identitása megőrizhető.

A határon túli magyar kisebbségek kérdését bel- és külpolitikai értelemben egyaránt folyamatosan **négyszereplős viszonyrendszerben**, az állampolgárság szerinti állam, a magyar, illetve a magyarországi nem magyar nemzeti kisebbségek, a magyar állam, valamint a kisebbségi jogokat felügyelő nemzetközi szervezetek kölcsönhatásaiban kell értelmezni. A következő időszakra nézve különösen fontos, hogy új közösségi szerveződési keretként, identitásopcióként, a szabad munkavállalás, migráció leggyakoribb célterületeként egyaránt folyamatosan felértékelődik Európai Unió. Az ebben a viszonyrendszerben részt vevő aktorok folyamatosan figyelemmel kísérik egymás politikai lépéseit. Cselekvéseiket, válaszlépéseiket hol pillanatnyi, hol éppen hosszútávú érdekeiknek megfelelően fogalmazzák meg. A szereplők és Magyarország mozgástere esetében figyelembe kell venni az aktorok belső megosztottságát, a régióként, rétegekként stb. eltérő pozícióját, időben is változó érdekeit.

A 20. század utolsó évtizedét meghatározó legfőbb magyar külpolitikai törekvés, az euroatlanti integráció megtörténte után szükségessé vált az **Antall-doktrína** újragondolása. Annak lényegi elemei az időközben lezajlott változásokkal új összefüggésbe kerültek:

- a) A Magyarország területén kívül élő magyarságról részben éppen az Antall-doktrína téves értelmezése, pártpolitikai kihasználása miatt kialakult leegyszerűsítő képpel ellentétben új, összetett és képlékeny helyzet alakult ki. **A hét (Csehországgal együtt nyolc) eltérő társadalmi és politikai adottságokkal rendelkező kisebbségi magyar közösség** közül 2007-ben csupán három csoport nem él az Európai Unión belül.
- b) A 20. század végi nemzetközi kisebbségvédelmi fejlemények majd az alapszerződések rendelkezései, illetve az uniós csatlakozás etnopolitikai következményei nyomán a magyar külpolitika védőhatalmi funkcióját csak közvetve és több csatornán keresztül tudja biztosítani. A kisebbségvédelem részben a kétoldalú és a nemzetközi kapcsolatban, részben pedig az uniós politikán belül, kisebb részben pedig a regionális politikákban jeleníthető meg.

- c) Az Antall-doktrína módosításából adódó alapelv, amely szerint a kisebbségi magyarokkal kapcsolatos magyarországi döntések meghozatalába be kell vonni képviselőiket, a határokon túli elitekben **a magyarországi pártpolitikai, kormányzat és ellenzéki elköteleződések, befolyások kialakulásával járt.** Fontos változás, hogy a kisebbségi magyar pártok több országban komoly kormányzati pozíciókra (koalíciós potenciálra) tettek szert. A magyar–magyar viszonyban a határon túli elitek a kisebbségi problémákon túl, az adott ország érdekeit is képviselik, ami esetenként felülírja a magyarországi pártpolitikai kötődéseket.

2002 óta a magyarországi kormányok és parlamenti pártok, illetve kisebbségi magyar politikai pártok, szerveződések nem tudnak egymás közt megállapodásra jutni a fenti értelemben vett magyar nemzetpolitika alapvető céljaiban, feladataiban és eszközeiben. Pedig az eddigi fő stratégiai irányok valamennyi párt magyarságpolitikai elképzeléseiben jelen vannak. A nemzetközi és kétoldalú kisebbségvédelem; az autonómia-politika; a nemzeti integrációs politika; az uniós és regionális integrációs politika elemei párhuzamosan érvényesülnek a pártok külkapcsolati, magyarságpolitikai tevékenységében. A régióban felgyorsult változások és **a nemzetpolitikában tapasztalható tempóvesztés, bénultság** között feszülő ellentmondás miatt Magyarország sokat veszített kezdeményező képességéből.

Ezzel párhuzamosan a magyarországi nemzetiségi politika nem tudta megnyugtatóan rendezni a kisebbségi önkormányzati modell problémáit. Nem látni a magyarországi romapolitika eredményorientált intézményrendszerének, hosszú távú stratégiájának a szilárd körvonalait sem. A kisebbségi magyar és a magyarországi nem magyar kisebbségi közösségek politikai pártjai, illetve önkormányzati testületei, érdekvédelmi és civil szervezetei egyre hangosabban követelik a világos programot és cselekvési terveket.

A kisebbségek részéről érzékelt „bénultság” összefügg a magyarországi pártpolitikai ellentétekkel, a szomszédos országok eltérő szomszédság- és kisebbségpolitikai magatartásával, illetve a kisebbségek hagyományosan sérelmi és sokszor kontraproduktív érzelmi megközelítéseivel. Az eddigi „határon túli magyar”, a HTMH-val azonosított politika és a magyarországi kormányzati kisebbségi, azaz NEKH-nek tulajdonított politika számos ok, közigazgatási, személyi probléma és változás miatt részben súlytalanná, részben pedig célja vesztetté, szereptévesztések, koncepcióváltások áldozatává vált. A leggyakoribb olvasatban ez a helyzet szorosan kötődik a 2004. december 5-i népszavazás minden oldalról alapvetően elhibázott pártpolitikai kezeléséhez, s a népszavazás eredményének hangulati, érzelmi, morális következményeihez. **Az új magyar külkapcsolati stratégiában a nemzetpolitikai céloknak az uniós, biztonság-, gazdaságpolitikai alapelvek, célkitűzések mellett, azokkal egyenrangúan kell helyet találni.**

1.2. Európai uniós politika

Az 1990-es évek első felét nemzetpolitikai vonatkozásban az alapszerződések megkötése és azok kisebbségvédelmi klauzulái jellemezték. Az elmúlt tíz év alatt kiderült, hogy az alapszerződések kisebbségvédelmi szakaszainak egységes értelmezése, gyakorlatba ültetése és alkalmazásának hatékony ellenőrzése

sikertelen. A magyar külpolitika 2001–2002 után egyértelműen az euroatlanti integrációban, különösen az Európai Unió közös piacában és a határok átjárhatóságában látta a kitörési lehetőséget a magyar kisebbségek számára is. Ezt jelezte, hogy a csatlakozás során **az integrációs célok felülírták a nemzetpolitikai célokat**. A magyar politika sajátossága, hogy határon túli magyar közösségeknek nyújtott tényleges támogatások politikája a bilaterális kapcsolatokról függetlenül épült ki, a kormányközi kapcsolatokban nem jelent meg.

2003–2004 óta Magyarország uniós csatlakozása miatt jelentős hangsúlyváltások történtek: gazdasági fejlesztés és az uniós források bevonása a magyar kisebbségi közösségek támogatásába; a kétoldalú gazdasági-fejlesztési együttműködés megerősítése; a határon átnyúló regionális támogatások. Az utóbbi években a bilaterális kapcsolatokban is a gazdasági, fejlesztési kérdések és a közös kormányulések formájában a politikai kapcsolatok erősítése lett hangsúlyos, anélkül, hogy az egyes országokban a legfontosabbnak tartott magyar kisebbségi követelések teljesültek volna. A 2006-os magyar kormányprogram **a sikeres európai integráció keretében fogalmazza meg nemzetpolitikai céljait is**.

1.3. A kisebbségi autonómiatervek és autonómiaformák jelentősége

A magyarországi politika 1989 után abba a kényes helyzetbe került – és van mind a mai napig –, hogy egyszerre kell elvi szinten koherens választ adnia a határon túli magyarság és a magyarországi kisebbségek jogainak, támogatásának és nem utolsósorban a magyar nemzethez tartozásuk, illetve nem tartozásuk kérdésében. Elvi szinten a politikai és kulturális nemzetkoncepció körülötte vitáról van szó, amely a magyarországi pártok nemzeti vonatkozású önmeghatározásáról és ezáltal a magyar állam hivatalos nemzeti meghatározásáról, valamint annak nemzeti alapú intézményesüléséről folyik. A politikai szereplők vitája egyben arra is irányult, hogy legitimáljanak egy – politikai vagy kulturális – nemzetfelfogást, amely alapján újradefiniálható a magyar állam nemzeti kérdésekre vonatkozó politikája.

A határon túli magyarságra vonatkozó három magyarországi jövőkép van jelen: **a demográfiai és asszimilációs fogyás, a közösségek eljelentéktelenedése; felerősödő migráció, áttelepülés; az etnoregionális közösségként való fennmaradás**. A következő évtizedekben a harmadik elképzelést tartjuk reálisnak és kívánatosnak. Ennek két stratégiai megközelítés felelhet meg: a határon túli magyar csoportok kulturális reprodukciójának segítése és a politikai közösségként való integrálódása az adott államban és az integrált uniós térben. Olyan közösségi jövőképekről van szó, ahol a kulturális reprodukcióhoz szükséges erőforrásokat és a döntési kompetenciákat a közösségre bízják. Ebből a szempontból kulcsfontosságúak a szomszédos államokban élő magyarok autonómia-törekvései, illetve a magyarországi kisebbségek kulturális autonómiájának ügye. A közel 100 kisebbségi magyar koncepciót és vitairatot kidolgozó szervezetek, szakemberek óhatatlanul idealisztikus autonómia-koncepciókban gondolkodtak, leggyakrabban a többséggel való megegyezésnek a minimális esélye nélkül. Ebben a tekintetben a magyarországi kisebbségek kezelése mindig is jóhiszeműen történt és jóval méltányosabb volt.

A már említett négyes viszonyrendszerben az elmúlt másfél évtizedben a következő programok, koncepciók alakultak ki:

- a) **Az alkotmányos-közjogi keret átalakítására irányuló stratégia** (a társnemzeti elképzelés Erdélyben, Szlovákiában, Székelyföld autonómiája a belső önrendelkezés alapján, kulturális, települési és regionális autonómiaformák a „történeti VMDK” elképzeléseiben).
- b) **A közigazgatási területfelosztás átalakítására irányuló stratégia (a magyar többségű Komárom megye Szlovákiában, a Tisza-menti magyar körzet Kárpátalján).**
- c) **Regionalizációs stratégia** (az autonómia-törekvések beleillesztése átfogó regionális programba, amelynek kiindulópontjai lehetnek a fejlesztési régiók; a Provincia-csoport tevékenysége Erdélyben).
- d) **„Konszociációs” stratégia és gyakorlat** (a végrehajtó hatalom megosztása a kisebbségek képviselőivel kormány-, illetve regionális szinten (kormányzati részvétel: RMDSZ, MKP, VMSZ; regionális pozíciók: UMDSZ, KMKSZ).
- e) **A határ menti együttműködés stratégiája** (eurorégiók, közös regionális programok).
- f) **Települési-önkormányzati stratégia.** A nemzetállamok fokozatos decentralizációja, ehhez kapcsolódóan a települési, lokális elitiek bekapcsolása a nemzetközi, regionális, államközi kapcsolatrendszerbe (testvértelepülések, regionális fejlesztések stb.).
- g) **Kulturális, oktatási és civil együttműködés.** Az anyaországoknak, így Magyarországnak a határon túli kisebbségeik civil társadalmát, oktatási, kulturális intézményrendszerét támogató, a kulturális reprodukciót célzó politikája.
- h) **Nemzeti integrációs elképzelés,** amelyet magyar vonatkozásban a státustörvény, illetve a kettős állampolgárság intézményrendszere lett volna hivatott szolgálni.

A horvátországi, szlovéniai és a szerbiai-vajdasági autonómia-gyakorlatban rejlő lehetőségeket, tanulságokat azok belső demokratikus tartalma felől érdemes elemezni és fejleszteni. A politikai rendszeren belüli integráció – Romániában és Szlovákiában a kormánykoalíciós részvétel előfeltételeként – azzal járt, hogy le kellett venni a napirendről az autonómia-követelést. Helyette kisebbségi-, illetve a kisebbségi kultúra finanszírozására vonatkozó törvénnyel próbálkozott az RMDSZ és az MKP, ám sikertelenül. Tehát eddig a meglévő politikai rendszerbe a **kisebbségi önkormányzatiság** intézményét nem sikerült bevinni. A „régí” Európában az autonómia kérdése a többség és kisebbség hosszú alkufolyamatának eredménye, térségünkben pedig elsősorban autonómia-törekvésekről beszélhetünk. EU-szintű kötelező előírás nem létezik az autonómiára vonatkozóan; az autonómia megadása a nemzeti kisebbségek számára nem szerepelt az EU elvárásai között a csatlakozó államok vonatkozásában.

Az **autonómiaformák** mellett, a **konszociális modellben** rejlő lehetőségek jelethetnek előrelépést a nemzeti kisebbségek számára. A konszociális modell a többség és kisebbség elitjének tárgyaláson alapuló megegyezése a végrehajtó hatalomban való osztozkodásról, együttműködésről. Habár a modell klasszikus formájában a régióban csak hosszú távon valósítható meg, konszociális jellegű megegyezésekre, alkukra eddig is volt példa és a jövőben is fel kell rájuk készülni.

1.4. A nemzeti identitás megőrzésének intézményrendszere – a kisebbségi oktatás és média

A határon túli magyarok identitáspolitikája olyan **közösségépítési folyamat**, mely ezt a célt szolgáló intézményrendszer építésén, működtetésén keresztül valósul meg. A különböző intézményeknek, legyenek azok politikai, kommunikációs, kulturális, oktatási, önkormányzati, vallási, civil vagy más intézmények, alapvető funkciójuk van e közösségek identitásának termelésében, újratermelésében és fenntartásában. A kisebbségi társadalmak alrendszerén belül **az oktatásnak** – a közművelődés, az egyházak, a nyilvánosság, az önkormányzatok és civil szervezetek mellett – **elsődleges szerepe van** az azonosságtudat (identitás) kialakulásában, fennmaradásában és fejlesztésében, mivel az ebben a térségben hagyományosan az anyanyelvhez, az anyanyelvű kultúrához kötött.

Az **oktatásban megvalósuló támogatáspolitiká** egyik **egyensúlytalansága**, hogy míg kiemelten támogatta a határon túli magyar felsőoktatást (új intézmények létesítését), addig háttérbe szorult és meglehetősen nehéz helyzetbe került a közoktatás, a szakképzés és a felnőttoktatás. Ugyanakkor a magyar külpolitikának nem sikerült elérnie, hogy az újonnan létrehozott határon túli magyar felsőoktatási intézmények fenntartásában, működtetési költségeiben az állampolgárság szerinti országok is felelősséget vállaljanak.

A médiában lezajlott változások három szinten ragadhatóak meg: a nyomtatott sajtó, az audiovizuális, illetve az internetes megjelenítés adta lehetőségek szintjén. Míg az oktatási alrendszer természeténél fogva nagyobb tehetetlenségi erővel bír, addig főleg a nyomtatott sajtó rugalmasabban viszonyulhat a társadalmi változásokhoz. Ennek következtében 1990 után ebben a szférában termelték újra azt a mindennapi ideológiát, amely szükségessé vált a kisebbségi léthez kapcsolódó identitások megőrzéséhez, fenntartásához, átalakításához. Éppen ezért a sajtó a kisebbségi elitek állandó ütközőzónájává vált, a tulajdonviszonyok átrendeződése gyakran politikai színezetet öltött.

A mérvadónak tekintett írott sajtó szerkezeti újratermelése mellett meg kell említeni az **audiovizuális médiában lezajlott változásokat**. Mindegyik régióban beindult a helyi rádiózás és tévézés, illetve parabolaantenna vagy kábelhálózat segítségével a televíziózás is robbanásszerűen fejlődött. 1993 óta a Duna TV vehető valamennyi régióban. A magyarországi kereskedelmi csatornák szintén jórészt elérhetővé váltak. Az egyes országok többségi kereskedelmi televíziózása látványos fejlődésnek indult. A magyar nyelvű rádió és tévéadások éles konkurenciának vannak kitéve.

A határon túli magyar sajtóban egyre nagyobb a jelentősége **az internetes hírportáloknak**. Mindegyik országban találunk olyan hírportálokat, amelyek máris konkurenciát jelentenek az írott sajtó számára, mivel új témákat újfajta hangvételben jelenítenek meg. Mára még nem kellő intenzitással, ám mégis jelentkezik az internetes portálok közötti verseny, illetve e médium politikai irányzatok szerinti intézményesülése.

A határon túli magyar sajtó piaci körülmények között hármas viszonyrendszerben működik: a kisebbségi társadalom és politikához, a többségi

társadalomhoz és az anyaországi kulturális, politikai és támogatáspolitikai fórumokhoz fűződő viszonyrendszerekben. Nem feledkezhetünk meg a globalizáció helyi kihívásairól sem. Jelenleg a határon túli magyar sajtó tulajdonosi szerkezetében a nemzetközi tőke még csak kis mértékben van jelen.

2. FORGATÓKÖNYVEK

Lehetséges negatív, pozitív és semleges forgatókönyvek megfogalmazása, a köztük lévő lényegi különbségek kiemelése, magyarázata

2.1. Nemzettudat – nemzetpolitika

2.1.1. Negatív forgatókönyvek

Nemzetpolitikai szempontból a következő 10-12 évben az alkotmányos szerződés késlekedő elfogadása vagy elmaradása nyomán a nemzetállami érdekek a mostaninál is nagyobb súllyal esnek latba. A nagy és közepes lélekszámú tagállamok (az újak közül pl. Csehország, Románia) és a nemzeti önérdekekre nagy súlyt helyező kisállamok (Szlovákia) eleve blokkolhatják **a kisebbségvédelem és a regionalizáció elmélyítését**, illetve **a határokon átnyúló kapcsolattartási formák kiterjesztését**.

Másik lehetséges negatív forgatókönyvnek tekintjük **a magyar anyanyelvű vagy kötődésű kisebbségi csoportok migrációs potenciáljának felerősödését**. Nem zárható ki, hogy Kárpátalja és a Vajdaság magyar népessége jórészt a Magyarországra való áttelepülést választja. Családegyesítési, munkaerő-piaci, oktatási stb. okok miatt más területeken is felerősödhet az elvándorlás, ami – különösen, ha az adott közösséget és Magyarországot egyformán felkészületlenül éri, s egymással szembeállíthatóvá, szembeállíthatóvá teszi – a népszavazást követőhöz hasonló pszichózist válthat ki.

Ennél is kedvezőtlenebb forgatókönyvként számolnunk kell azokkal **a nacionalista visszarendeződési tendenciákkal**, amelyek akár a bevándorlók, akár a romák, akár pedig a nemzeti kisebbségekkel szemben a szélsőjobb pártok részéről folyamatosan jelen vannak a térség szinte valamennyi országában. A látens vagy nyílt kisebbségi konfliktusok vélhetően a magyar népcsoportok veszélyeztetett tagjainak körében is nem kívánatos válaszreakciókat válthatnak ki, ami részben a kisebbségi szervezetek belső megoszlásához, vagy éppen radikalizálódásához vezet.

2.1.2. Semleges forgatókönyv

A legnagyobb esélye a nyílt konfliktusokat kizáró, a jelenlegi felemás kapcsolatok fennmaradását, egyfajta egy helyben topogást jelentő állapot tartóssá válásának van. A kisebbségi magyar pártok és szervezetek többletforrások, jelentőségüket növelő magyarországi politikai támogatások nélkül könnyen súlyukat veszítik, elszigetelődnek. A magyarországi kisebbségek nyelvi asszimilációjának következményei a jelenlegi középgeneráció kiöregedésével még inkább szembetűnővé válnak.

2.1.3. Pozitív forgatókönyvek

Az uniós szomszédság pozitív mellékhatásait okosan, céltudatosan kell kihasználni a magyar nemzetpolitikában. A „nemzeti reintegráció” délibáb-kergetése helyett a szomszéd országok magyarok által is lakott régióival kialakítandó különleges kapcsolatokban olyan lehetőségek vannak, amelyek révén az eddig elszigetelten, asszimilációra, szórvány- és periféria létre berendezkedő régiók fejlesztési pályákra kerülhetnek. A határok megállító, tiltó funkcióinak megszüntetését azonban hiba lenne csak gazdasági, munkaerő-piaci és kapcsolattartási vonatkozásokra korlátozni. Az önkormányzati jogkörökkel rendelkező régiók infrastrukturális fejlesztési együttműködéseikhez hasonlóan az oktatás, kultúra, sajtó, egyház, környezetvédelem stb. területein is integrált intézmények kialakítására és közös fejlesztések beindítására kell törekedni. Mindez visszaadja, megerősíti a szomszéd országokban a magyar, Magyarországon a nem magyar kisebbségi közösségek anyanyelvének, a két- és többnyelvűségnek a presztízsét, megállítja, lelassítja, vagy éppen visszaszorítja a kisebbségi azonosságtudat háttérbe szorulását.

Az állampolgári közösségek mellett a nyelvi-kulturális nemzeti közösségek regionális formációinak megteremtése és intézményesítése Magyarország és a szomszéd országok által – az uniós elvárásoknak és a történeti régiók igényeinek megfelelően – elősegíti a kelet-közép-európai („Kárpát-medencei”) magyar állampolgári és a magyar, illetve a szomszédos nemzetek kulturális nemzeti közösségeinek összeilleszthetőségét, összhangba hozását.

2.2. Az Európai Unió keretei között

Az Európai Unióhoz való csatlakozás nem oldja meg a kisebbségek problémáit. Az európai integráció fejlődése mindig többesélyes. A kétoldalú kapcsolatrendszer fontossága a kisebbségi kérdésekben az EU-n belül is megmarad.

2.2.1.

A *pesszimista forgatókönyv* alapján az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy az európai integrációban a közös értékekkel szemben a nemzeti érdekek kerülnek előtérbe – ez azt is jelenti, hogy a gazdasági integráció mélysége lesz az egyetlen tartós eleme a közös együttműködésnek. A kulturális sokszínűség kisebbség-barát megerősítése ellen hat az is, hogy az EU több régi és új tagállamában az elmúlt években megerősödtek a nemzeti elkülönülés, a politikai nacionalizmus képviselői. Ráadásul a bevándorló kisebbségek problémái miatt általában a kisebbségi jogok közösségi szabályozását erős gyanakvás kíséri a legtöbb tagállamban. Ugyancsak kedvezőtlen fejlemény, hogy az Alkotmányszerződés francia és holland elutasítása után az integrációs politikákkal szemben több országban a nagy, értékelt cél helyett a pragmatikus kormányközi együttműködés támogatása került előtérbe. A nemzeti bezárkózás egyik következménye lehet, hogy uniós szinten is gyengül a nacionalista, kisebbségellenes politikai erőkkel szembeni fellépés. Ilyen politikai fordulat esetén Magyarország jóval eszköztelenebb lehet a szomszédos országok magyar kisebbségeivel szemben

hátrányos kormányzati politikák elleni fellépésben. Az uniós tagság önmagában nem képes ellensúlyozni a xenofób, kisebbségellenes politikák térnyerését.

2.2.2.

Semleges forgatókönyv érvényesülhet, amennyiben az Unión belül továbbra is egyedül a diszkrimináció tilalma marad az egyetlen releváns hivatkozási alap a kisebbségek jogainak védelmében. Az 1993-as koppenhágai kritériumok – köztük a kisebbségek védelmének feltétele – betartatása fontos szerepet kaphat a nyugat-balkáni országok integrációjában. A belső közösségi politikákban azonban komoly elmozdulást ez nem hozhat. Magyarország részéről a semleges forgatókönyv a jelenlegi stratégia megerősítését kívánja: a közösségi programokban törekedni kell a kisebbségek szempontjainak megjelenítésére, másrészt a magyar kormány és a magyar EP képviselők a magyar kisebbségek jogsérelmeire (a nem uniós tagállamok esetében különösképpen) felhívhatják az EU intézményeinek figyelmét.

2.2.3.

Optimista kilátások: Magyarországnak kiemelt érdeke, hogy az integráció értékei között a kisebbségek jogainak védelme – legalább a mostani utalás formájában – megmaradjon az Alkotmányszerződésben. Ez jogi alapot adhat arra, hogy a későbbiekben az Unión belül a kisebbségek kultúráinak megőrzése, társadalmi integrációjuk elősegítése, jogaik biztosítása integrációs programként is megjelenjen.

2.3. Az autonómia-politikában

Elvi szinten a mindenkori kormány támogatja a határon túli magyarok – területi és/vagy személyi elvű – autonómiáját. Az eddigi tapasztalat azt mutatja, hogy – alapjában véve érthető okok miatt – a magyar állam a gyakorlatban nem mozdította elő az ügyet, és be kell látni, hogy ebben a tekintetben igen korlátozottak a lehetőségei. Az elvek szintjén egyetértés mutatkozik a magyarországi pártok között az autonómia kérdésében, de ennek formája és elérési útja körül vita alakulhat ki. Az első lépés mindenképpen a magyarországi konszenzus megteremtése az autonómia, valamint a határon túli magyarság támogatáspolitikája kérdéskörében. Amennyiben Magyarországon ebben a kérdésben nem tudnak megegyezni és nemzetközileg ennek érdekében hatékonyan fellépni, a *negatív scenárió* érvényesül, mert a helyi magyar kisebbségi pártok kezében kevés eszköz marad. Jobb esetben a kormányalakításnál a kisebbségi pártok kormányzati pozícióba kerülnek, és kormányzati pozícióból kísérelhetik meg közösségük jogaik érvényesítését. Ugyanakkor, egyáltalán nem kizárt, hogy – informálisan – a koalíciós partnerek az autonómia követelésének jegelését szabják feltételül a kisebbségi pártok számára mindaddig, ameddig kormányon vannak.

Az ukrajnai és szerbiai magyarság esetében a magyar államnak tágabb a mozgástere, igaz, nagyobb kockázatokkal kell számolni. Szerbia középtávon akár az EU és/vagy a NATO tagja lehet, Ukrajna esetében ez legfeljebb hosszú távon képzelhető el. A vajdasági és kárpátaljai magyarok gazdasági és szociális helyzete rosszabb akár a szlovákiai, akár a romániai magyarokéhoz képest. Vajdaságban a szerbek betelepítésének következtében, előreláthatólag folytatódni és intenzifikálódni

fognak a magyarelles cselekedetek. Koszovó függetlenné válása esetében minden valószínűség szerint újabb betelepülők érkeznek. Az etnikai arány felbomlása a helyi magyar közösségek további lemorzsolódásához vezet.

Amennyiben az EU-nak, így Magyarországnak nem sikerül elérnie a szerb betelepítési politika megváltoztatását, úgy Szerbia EU csatlakozása után ehhez még kevesebb eszköz áll majd rendelkezésre. A koszovói szerbeknek biztosított kisebbségvédelmi garanciákat be kell építeni a magyar érvrendszerbe. Az ukrajnai magyarság, amely az ukrajnai lakosság 0,3%-át teszi ki, nem reménykedhet az autonómiában. A délszláv államokban a magyar nemzeti tanácsok belső pluralizmusának növekedése, jogkörének és intézményfenntartó funkcióinak bővítése jelentene pozitív kiutat.

Románia és Szlovákia esetében nem zárható ki egy *a magyarok számára kedvező fordulat*. Ez azt jelentené, hogy lekerül a politikai napirendről a magyarelleség. Ebben az esetben sem várható, hogy az egyes országok pártjai támogatni fogják a kisebbségek autonómiáját, viszont a decentralizáció és regionalizáció eredményeként az autonómia több eleme megvalósulhat. Ebben kulcskérdés a Csallóköz, Székelyföld és a Partium fejlesztési régióként való megszerveződése. Az EU ezt pozitívan fogadná, ám semmiképpen nem gyakorolna nyomást Romániára és Szlovákiára az autonómia vonatkozásában. A magyar állam mozgástere ebben az esetben is korlátozott, hisz az esetleges pozitív folyamatok támogatása visszaüthet.

2.4. A kisebbségi oktatás és média intézményrendszerében

2.4.1. Negatív foratókönyvek:

Környezetében feloldódó határon túli magyar intézményrendszer, mely bár régiójában és a saját országában **teljes mértékben integrált, de már nem autonóm**. A közösség elveszti az intézményrendszere fölötti felügyeletet, már nem szolgálja a magyar közösség érdekeit, értékeit. A magyar nyelv használata értékviságon megy át, elveszti vonzerejét a határon túli magyar fiatalok számára, felfokozott a nyelvcseré és nyelvvesztés jelensége.

Önmagába forduló, **zárt, etnicizálódott határon túli magyar oktatási intézményrendszer** jön létre, mely a társadalom és gazdaság perifériáin működik, csak önmaga tehetetlensége és a magyarországi támogatások tartják fenn. Korszerűtlen, alacsony színvonalú, nehezen alkalmazható, versenyképtelen, kompetenciafejlesztésben (készség- és képességfejlesztés) elmaradott oktatást biztosít. Ezeknek a foratókönyveknek a kimenetele egyértelmű: az oktatási intézmények előbb-utóbb kiürülnek, tanárok és diákok nélkül maradnak, bezárják kapuikat. Mindkét negatív foratókönyv a magyar fiatalokat asszimilációra vagy migrációra kényszeríti.

Médiázárványok jönnek létre, ha a határon túli magyar kisebbségi média nem tud választ adni a globalizálódó, hálózati kultúra elterjedésének kihívásaira, amelynek következtében éles szakadék áll be az írott és elektronikus sajtó között. A nyomtatott sajtó mintegy továbbgörgeti a kulturális örökségét, ám ezt nem képes kommunikálni, elfogadtatni az új médiumok működtetőivel. E szakadék valójában

nem csak mediális, hanem társadalmi szakadék is lesz: egyrészt lesznek azok a „*leszakadók*”, akik jelenüket múltba néző módon, ezért csak zárványként képesek megélni, másrészt pedig lesznek azok a dinamikusabb rétegek, amelyek egy képzelte virtuális világban élnek, és mintegy elefánttoronyból szemlélik a világot.

2.4.2. *Semleges forgatókönyvek:*

Részlegesen integrált és részlegesen autonóm intézményrendszer alakul ki, melyben nagy a bizonytalanság úgy a fenntarthatóság, mint az intézményműködtetés tekintetében. Kapcsolata néhány saját országbeli és magyarországi, határon túli magyar és kisebbségi jelleggel bíró külföldi oktatási intézményre korlátozódik. Integrálatlanságuk következtében nagymértékű bizonytalanságban működnek, az esetleges kapcsolatok kiszámíthatatlan gazdálkodási feltételeket teremtenek. Jobb esetben erősödik az intézmények regionális beágyazottsága, ami a nemzeti és nemzetközi integráció hátrányára válik, és ez esetben regionális igényeket kielégítő intézménnyé válik. Rosszabb esetben a nemzeti és nemzetközi konkurencia elszívó hatása miatt nő a pedagógusok és a diákok elvesztésének esélye.

A médiában a **„szociálisan” támogató anyaország** szerep megmarad, aminek következtében tovább élhetnek a nem partnerségre, hanem klientúrára és hierarchikus szereposztásra épülő mechanizmusok. Magyarország központi szerepe a mintaátadásban is jelen lesz, a maga negatív és pozitív példáival. Ha a támogatások kiemelkedő szerepet játszanak a határon túli magyar sajtó működésében, ez óhatatlanul is a magyarországi politikai tagoltság továbbgyűrűzését fogja eredményezni. A mediaszerkezetben élesen szétválnak azok a szegmensek, amelyek piaci alapon működnek, illetve amelyek lobbyerejük következtében nagyobb támogatást kapnak, és mindig számolni kell a *„leszakadó”* mediális területekkel. Társadalmi kohézió helyett széttöredezett sajtót és társadalmat látunk. **Közös médiastratégia hiányában** a különböző ötletek kivitelezéséhez szükséges politikai, pénzügyi támogatottság megszerzése lesz a cél. Valójában azonban a rendszer egészének állóvízszerű megőrzése történik ez esetben.

2.4.3. *Pozitív forgatókönyvek*

Létrejön a szűkebb és tágabb környezetében (az adott ország nemzeti intézményhálózatába, valamint az európai oktatási térbe) szervesen integrált, de az egyes határon túli magyar közösségek által felügyelt és irányított határon túli magyar oktatási intézményrendszer. Fenntartásban és működtetésében az állampolgárság szerinti országé a hangsúlyos szerep, de ugyanakkor több pilléren áll. Nemcsak kormányzati forrásokra támaszkodik. A helyi és regionális gazdasági tényezőkkel, piaci szereplőkkel kialakított partnerségi kapcsolatai, ezeknek nyújtott szolgáltatásai révén részben öfenntartóvá válik. A több lábbon állás segít kivédeni a folyamatos negatív demográfiai helyzet által előidézett hallgatói létszámcsökkenés okozta bevételkiesést, fokozatosan nyitva új célcsoportok, például a felnőttképzés, roma felzárkóztatás irányába.

Az oktatásban a hagyományos akadémiai (és nem politikai, nemzeti, vallási) értékek dominálnak. Az anyanyelven történő oktatás és élethosszig tartó tanulás mindenki számára biztosított. E forgatókönyv szerint az oktatás közösségi szolgáltató funkciója dominál, ami rugalmas, nyitott, befogadó rendszerben, minőségi

intézményműködtetés, tanuló (saját helyzetét önállóan elemezni és a kapott eredményre reagálni tudó) szervezet feltételei között valósul meg. A demográfiai és migrációs fogyást csak minőségi oktatással lehet kompenzálni.

A médiahálózatok pozitív forgatókönyve szerint a kisebbségi sajtó/média képes a globalizálódó feltételek közepette autentikusan működni. Felismeri, hogy hálózati jellegű együttműködések hiányában nem tud fennmaradni, ezért keresni fogja a hazai és nemzetközi kapcsolatokat, amelyen belül kiemelt szerepet kap az anyaországi szakmai együttműködések kibővítése. A lapok, hírportálok nem csak információközvetítést vállalhatnak fel, hanem kultúraszervező és kezdeményező intézményekké is válhatnak. Ennek a forgatókönyvnek az alapját jelenthetné a kisebbségi magyar közösségekre is kiterjedő magyar nemzeti médiastratégia kialakítása, s ezen belül a közös digitális stratégia. A „fogyasztó” kapacitás növelése érdekében fontos lenne az e-pontok és teleházak megerősítése, és ahol lehetséges – olyan fejlesztések – beindítása, amelyek e felhasználói kimeneteket piacképesé tudják tenni.

3. ELVEK, ÉRTÉKEK

A magyar külpolitika által követendő elvek, értékek meghatározása

3.1. Regionális nemzeti közösségek, nemzeti hálózatok és társulások

A 21. század elején az integrálódó európai térben, a megújuló, korszerű nemzetfelfogás a többségi–kisebbségi, magyar–magyar együttműködések a kulturális, regionális nemzeti közösségek társulásainak, kapcsolatainak és hálózatainak, a választható nemzeti és többes és transznacionális identitások optimális formáiban teszi elképzelhetővé, tervezhetővé. Az új magyar külpolitika legfőbb nemzetpolitikai törekvése az lehet, hogy a határok megállító, tiltó jellegétől megszabadult kulturális nemzet regionális közösségei számára olyan regionális nemzeti társulási, hálózati lehetőségeket biztosít, amelyek segítik őket saját régiójuk, lokális, regionális, kulturális és politikai közösségeik kialakításában, a fennmaradásukhoz, fejlődésükhöz szükséges feltételek biztosításában. Ehhez elengedhetetlenül szükséges a megegyezéssel szomszédosságpolitikai háttér biztosítása, másrészt olyan átfogó szerződésrendszer, amely nagyobb migrációs mozgások nélkül lehetővé teszi a magyar nyelv és kultúra megőrzését, fejlődését, még a többnemzetiségű és szórvány régiókban és diaszpóra közösségekben is. Ez a konstrukció a magyarországi kisebbségek számára is sok előnnyel járhat.

A külkapcsolati stratégia alapeleme: Magyarországnak a kulturális magyar nemzet, a magyar állampolgári (politikai közösség) szempontjából az Unió keretei közt is fennmarad a meghatározó, semmivel sem pótolható szerepe. Ugyanakkor Magyarország a saját területén élő nem magyar nemzeti, valamint a szomszéd országokban, illetve diaszpóra helyzetben élő magyar közösségek részéről szintén felelős partneri magatartást feltételez. Ennek fontos része az érintett többségi nemzetekkel folyamatosan fenntartandó jószomszédi, illetve szövetségi viszony. **A magyar külpolitika nemzetpolitikai céljait tehát a magyarországi állampolgári közösség és a külföldi magyar közösségek között fenntartandó, fejlesztendő kapcsolatrendszer pozitív irányú alakításában, a magyar nemzeti önazonosság, illetve a magyar nyelv, kultúra, kulturális**

örökség megőrzésében, fejlesztésében, a külhoni magyar közösségek építésének támogatásában, s ily módon az európai nyelvi, kulturális, regionális sokszínűség megőrzésében lehet megjelölni.

A kapcsolattartásról és a pozitív diszkriminációról szóló közbeszédben – az etnikai, nemzeti kötődéseket hangsúlyozó tematizálással szemben – a magyar nyelvtudást, a történelmi Magyarország, a Habsburg-monarchia közös kulturális örökségét valamint a közös történelmi-gazdasági tájegységeket kell a középpontba állítani. Ide tartozik a két-és többnyelvűsége, a multietnikus és interetnikus viszonyok előnyeinek tudatosítására épülő rugalmas identitás szerkezetek politikai jelentőségének tudatosítása, a felértékelődésüket lehetővé tevő intézményes támogatás.

3.2. Európai uniós politika

Az EU-tag Magyarországnak már nemcsak a konkrét magyar nemzeti ügyekben célszerű fellépnie, hanem egy olyan politikai identitást kell kialakítania az EU-n belül, amelyből következően az emberi jogok és a kisebbségek védelmében elkötelezett államként azonosítják. Ennek egyik eszköze az ország nemzetközi humanitárius tevékenységének megerősítése, az EU külpolitikájában, válság-kezelő misszióiban a sajátos emberi jogok, a kisebbségi jogok védelmének alapelveit képviselő konzervens álláspont. A nemzetközi kisebbségi jogi standardok erősítése továbbfejlesztése tartozik ide. A nemzetközi jogban a kisebbségi közösségi jogok elismertségének erősítése mellett a meglévő kisebbségi jogi standardok számon kérhetőségének javítása lehet cél. Ugyanakkor ahhoz, hogy a magyar külpolitika sikeres legyen a nemzetközi kisebbségvédelmi standardok fejlesztésében, minél előbb **meg kell oldani a magyarországi kisebbségek jogi helyzetének rendezetlenségét**. Kiváltképp parlamenti képviselőjük hiányának ügyét kell megnyugtató módon lezárni.

3.3. A magyar kisebbségek és a szomszédságpolitika

Magyarországnak szembe kell néznie azzal, hogy a szomszédos államokkal való baráti viszonyban a kisebbségi magyarok törekvéseinek támogatása a jövőben is sok konfliktust fog szülni. A magyar külpolitikának folyamatosan figyelemmel kell lennie a szomszédos államok és a kisebbségi magyar közösségek érzékenységre. A nemzetközi fórumok elé csak **nemzeti konszenzus** kidolgozását követően, itthon már egyeztetett, végig gondolt javaslatokat érdemes kivinni. Fontos lenne, ha a magyar külpolitika irányítói ennek érdekében igénybe vennék a kérdéskörrel foglalkozó magyarországi és határon túli intézményeket, az akadémiai, egyetemi, alapítványi szféra képviselőit. A Külügyminisztérium, a köztársasági elnök, a házelnök körül kialakult kisebbségi fórumok munkájának hatékonyságát növeli, ha az EP képviselők, a hazai és határon túli kisebbségi civil szervezetek, kutatók és más szakértők együttműködése rendszeressé válik.

A magyar külpolitika prioritásai közt az eddiginél egyértelműbben kell helyet adni, célokat kijelölni a regionális együttműködésnek. A szomszédos országok és Magyarország vegyes etnikai szerkezetű, de jelentős magyar, illetve nem magyar népességű országrészei, illetve megyéi. régiói esetében ki kell alakítani olyan **közös fejlesztési célú együttműködést**, amelyben maguk a kisebbségek is megtalálják a

maguk új mozgásterét, feladatait és lehetőségeit. Ezekben a közös fejlesztési programokban nem érdemes túlhangsúlyozni a kisebbségi kérdést, mert első lépésként meg kell nyerni a szomszédos országok többségi és magyar regionális elitjeit. Az EU szomszédspolitikája Ukrajna és Szerbia irányában újabb lehetőségeket rejt, ezekkel viszont csak megfelelő EU támogatások esetében tud Magyarország élni. A magyar államnak Szerbiában és Ukrajnában támogatnia kell a demokratizálási folyamatokat, de emberi jogi, antidiszkriminációs, regionalizációs monitoring igényekkel is felléphet.

Ausztriában, Horvátországban és Szlovéniában az önkormányzati rendszer keretén belüli személyi elvű autonómia intézmények hatékony működése, illetve megerősítése a cél. Ausztriában irreális az autonómia bármilyen formája. Magyar vonatkozásban a tartományi szinten és a népcsoport keretei közt a kulturális támogatások érhetnek célt. Fontos lehet a nyugat-magyarországi és a burgenlandi gradistyei horvát közösségek együttműködése.

Az eddigi frontális autonómiatörekvések helyett a regionalizáció, a lokális, regionális demokrácia intézményesítését, illetve a konszociális gyakorlat elemeit célszerű előtérbe állítani, amivel meg lehet teremteni az autonómia megteremtéséhez szükséges tömeglélektani szempontból is fontos előkészületeket. Ilyenek pl. a magyar nyelv hivatalos használatát; a nyelvi arányosságot a végrehajtó apparátusban; a kisebbségi intézményrendszer finanszírozásának arányosságait stb. Ezzel együtt a magyar kisebbségek önkormányzati, önszerveződési törekvéseit, mint integrációs és nem mint nemzeti folyamatokat kell tematizálni.

3.4. Identitásőrző intézmények

Ebben a vonatkozásban a magyar külpolitika elsőrendű célja a kisebbségi magyar és nem magyar közösségek számára az élethosszig tartó tanuláshoz, és az önálló intézményrendszerhez való jog biztosítása saját országukban. A segélyező támogatáspolitikát helyett kétoldalú együttműködésre, a magyar–magyar, illetve a többség-kisebbségi viszony depolitizálására, valamint a kisebbségi intézmények modernizálására, a regionális fejlesztések EU-források és szabványok bevonásával történő támogatására, a munkaerő-piaci pozíciók Kárpát-medencei javítására van szükség. Szakmai és politikai támogatást kell nyújtani a kisebbségi közösségeknek, hogy megalkossák saját fejlesztési tervüket. Hosszabb távon az ott folyó intézményfejlesztést hatékonyan csak közösen tisztázott célok mentén lehet támogatni. Ezt a magyar költségvetési támogatás és részfinanszírozás előfeltételeként kell a kisebbségi elitektől elvárni.

A magyar kormány aktív szerepet kell vállalnia a kisebbségi magyar és nem magyar érdekek együttes képviselésében a közös európai oktatási térben. A határon túli magyar felsőoktatási intézményekkel közös felsőoktatási és kutatási stratégiákat kell kidolgozni, megelőzendő a párhuzamosságok, átfedések, illojális konkurenciahelyzetek kialakulását.

A kisebbségi magyar és nem magyar média a magyar külpolitika számára fontos erőforrás. Keretei jórészt tőle függetlenek. Meg kell vizsgálni, a sajtó mely szegmensei élet- és piacképesek, melyek fenntartása bizonytalan anyagi okokból.

Előbbiekkel partneri viszonyra kell törekedni, utóbbiakat közvetlen sajtótámogatásokkal lehetne fejleszteni.

4. MOZGÁSTÉR ÉS KÜLPOLITIKAI CÉLOK

A magyar külpolitika mozgásterének meghatározása; Hosszú-, közép és rövid távú célok megfogalmazása

4.1. A korszerű nemzetfogalom szempontjából

Az európai, s különösen a kelet-közép-európai alkotmányos nemzetfogalmak többségében megkülönböztetett helye van a nemzet nyelvének és kultúrájának. A nemzetállam intézménye, a nemzetállam működése ebben az értelmezésben nemcsak a politikai, területi, hanem a nyelvi, kulturális szuverenitás kifejezője is. A magyar Alkotmány 6.3. cikkelyében rögzített úgynevezett felelősségklauzula a Magyar Köztársaság „*határain kívül élő magyarok sorsáért*” érzett felelősséget és „*a kisebbségi magyarok Magyarországgal való kapcsolatának*” ápolásához nyújtandó segítség elvét rögzítette. Ez az alkotmányos felelősség jelent meg a magyar külpolitikai tervezésben és cselekvésben az 1990 óta eltelt években és ezt a felelősséget kell érvényesíteni a külpolitikai stratégiai tervezésben is. Az első Gyurcsány-kormány által meghirdetett **nemzeti felelősség programja** részben már számolt az EU keretei közt kelet-közép-európai regionális szinten kialakítható új lehetőségekkel, a migrációs potenciál felerősödésével, a magyar állampolgárság jogintézményének rugalmasabbá tételével kezelhető igényekkel stb.

A magyar nemzetpolitika nem korlátozható a kisebbségi és a diaszpóra-magyarsággal, illetve a magyarországi kisebbségekkel való kapcsolattartásra, a magyar identitás és a magyar állampolgári nemzet kohéziójának, szolidaritásának megőrzésének támogatására. Külpolitikai értelemben azonban a „*felelős partnerségre*”, a „*kölcsönös méltányosságra*”, illetve a „*magyar nemzeti közösségek építésének, jogi, politikai esélyeik növelésének*” támogatására koncentráció nemzetpolitikai megközelítésre van szükség.

A magyar nemzetfogalom két-, illetve háromdimenziós (politikai, kulturális és transznacionális) olvasata sem Európában, sem az Európai Unióban sem tekinthető külön esetnek. Etnikai értelemben a szlovén, olasz, német, de a francia, vagy akár a görög, szlovák nemzet hasonlóképpen rendelkezik a nemzetállamuk határain kívül kialakult kisebbségi közösségekkel és távoli diaszpóra csoportokkal. Politikai értelemben viszont a felsorolt nemzetek ezt az alaphelyzetet igyekeznek saját nemzetkoncepciójukhoz igazítva kezelni, s általában a diaszpóra közösségekre érvényes eszközrendszert építettek ki. Ez azt jelenti, hogy a külföldi nemzettársaik részére elsősorban a saját nemzetállam területén kínálnak különböző kedvezményeket, jogosítványokat, s eleve lemondanak róla, vagy csak kulturális területre korlátozott módon kívánnak hozzájárulni a kisebbségek szülőföldi önszerveződéséhez, nemzeti életéhez.

4.2. Az európai uniós politika szempontjából

Rövid távon (3-5 év) odafigyelést igényel, hogy a jelenlegi kisebbségi klauzula, vagy az ahhoz hasonló kitétel megmaradjon az Alkotmányos Szerződés esetleges átdolgozása során, illetve szerepeljen az Unió értékeit rögzítő egyéb

dokumentumokban. Magyarország 2011-ben veszi át a soros elnökséget Belgiumtól. A magyar uniós elnökség megerősítheti a kulturális és nyelvi sokszínűség vagy a diszkrimináció-tilalom megjelenítését. Ez kisebbségbarát közösségi programok kezdeményezését is jelentheti ezeken a területeken.

Hosszú távon (10-15 év) a közösségi kisebbségvédelmi standard kialakítása lehet a cél. A közösségi ellenőrzés lehetőségeinek megteremtése is célul tűzhető ki, pl. az Alapjogi Ügynökség feladat- és hatáskörének bővítése.

4.3. A regionalizáció, autonómiaformák és a konszociális gyakorlat szempontjából

A magyar állam az EU keretek közt integrálódó kelet-közép-európai régióban a regionalizációs folyamatok keretében támogatja a magyarországi kisebbségi önkormányzati modell fejlesztését, illetve hozzájárul ahhoz, hogy a kisebbségi magyar közösségek lörében konszenzus jöjjön létre a kisebbségi magyar autonómiaformák kérdésében. A kétoldalú kapcsolatokban közvetítőként lép fel a kisebbségi magyar és nem magyar politikai, érdekvédelmi és a magyarországi önkormányzati szervezetek között. A magyar államnak nyitottnak kell maradnia **az autonómia valamennyi formájára**. Ugyanakkor nem áll rendelkezésére elégséges anyagi és politikai eszköz, hogy a határon túli magyarokat érintő összes kérdést megoldja. Anyagi eszközei és politikai akarata révén segítheti a magyar kisebbségek önszerveződést. A magyar külpolitikának folyamatosan mérlegelnie kell a határon túli magyarok támogatását, hogy közben képes legyen kezelni a konfliktusokat a szomszédos államokkal.

Az EU keretei közt a kelet-közép-európai regionalizációs folyamat átalakítja a szomszédos országok nemzetépítő stratégiáit. Várható az etnopolitikai különbségek hosszú távú fennmaradása. A **magyar állam elkötelezetten kisebbségbarát politikája** hatékonyan támogathatja a szomszédos államokban élő kisebbségeket. Arra is fel kell készülni, hogy némely szomszédos állam szerint a kisebbségek védelme csak a csatlakozásig állt érdekükben, és komoly szankcióktól nem tartva, folytatják, újra kezdik kisebbségellenes politikájukat. Figyelembe kell venni azt a politikai folyamatot, hogy a magyar kisebbségi pártok fokozatosan integrálódnak az illető állam politikai rendszerébe. A belpolitikai alkufolyamatok a jövőben is felülírhatják a „kisebbségi érdekeket”.

*Rövid távon a magyar külpolitikának **nemzetpolitikai konszenzus** megteremtése az elsődleges cél. Magyarország ebben tisztázza hogy hosszútávon mi a szándéka a saját területén élő nem magyar kisebbségekkel és a szomszéd országai magyar kisebbségi közösségekkel, milyen viszony kialakítására törekszik velük. Magyarország népessége fogyatkozik Az elmúlt időszakban a kisebbségi magyarok áttelepülése részben a demográfiai fogyást és a munkaerőhiányt is pótolta. **A kisebbségi magyarok demográfiai vagy munkaerő-piaci tartalékként való értelmezése hibás megközelítés.** A magyar közösségekkel való viszonyt már eddig is súlyosan megterhelte ez a fajta értelmezés. A kisebbségi – a jövőben egyre inkább regionális – magyar közösségek tagjainak az elvándorlása az érintett magyar csoportok számát, arányát annyira lecsökkenheti, hogy a kulturális reprodukciót sem tudják biztosítani. A romániai német közösség példája erre figyelmeztet. Ezzel együtt a migrációval a jövőben is számolni kell.*

A jól átgondolt, **aktív migrációs politika** kialakítása megkerülhetetlen. Nem utolsó sorban azért, mert a kisebbségi magyarok egy része már nem Magyarországot, hanem más európai államokat tekint migrációs célországnak. Az eddigi idegenrendészeti megközelítéssel szemben a társadalmi integrációt és a lehetséges migrációs rendszerek kialakítását kell középpontba állítani. A mai munkaerőhiány alapvető oka az alacsony foglalkoztatottság és ez a humánerőforrás-gazdálkodás, illetve a roma felzárkóztatás tárgyköréhez tartozik.

Középtávon a közigazgatás decentralizációja, a szubszidiaritás elvének gyakorlatba ültetése, egyes szomszédos államok demokratizálódásának elősegítése a követendő cél. A döntés és végrehajtás minél alacsonyabb közigazgatási szintre való leadása segítheti a határon túli magyarokat abban, hogy ők hozzanak döntéseket a saját magukat érintő kérdésekben. Az EU jelenlegi politikája ezt a folyamatot támogatja, igaz, nem elsősorban a nemzeti kisebbségek miatt. Kulcskérdés, hogy a szomszédos országok nemzetépítő stratégiáinak átalakulása, viszonyulása Magyarországhoz. Ebben a kulturális diplomáciának jelentős szerepe lehet. Magyarországról és a magyarságról szóló információkat kell rendszeresen teremlni a szomszédországok nyelvén (a magyarországi nem magyar és a kisebbségi magyar intézmények, tolmácsok, fórumok bevonását feltételező) közvetítésével.

Hosszú távon – a kisebbségi önszerveződés, regionális és nemzeti közösségépítés, valamint az autonómia vonatkozásában – a magyar államnak fel kell készülnie arra, hogy a kisebbségi kérdés háttérbe szorul. A nemzeti kisebbségek kérdése minden valószínűség szerint nem lesz már biztonságpolitikai kérdés. Az EU biztonságpolitikai szemléletét felváltja a multikulturális nézőpont. A helyi feszültségeket elhomályosítja majd a bevándorlók kérdése, és az kerül majd a figyelem középpontjába. Az EU-n belüli regionalizmus, regionális együttműködés, egy-egy jól működő önkormányzatiság lehet a cél. Ennek keretében a határon túli magyarok is autonóm intézményekhez juthatnak.

4.4. Az intézményépítés szempontjából

Rövid távú célok: Az oktatásban részt vevők (diákok és tanárok létszámának) demográfiai és migráció okozta csökkenését csak az oktatás minőségének biztosítása, közösségi szolgáltató funkciójának erősítése révén lehet kompenzálni. A határon túli magyar romák hátrányos társadalmi helyzetének leküzdéséhez elsődleges fontosságú az oktatás korai szakaszába történő bevonásuk, fokozott figyelemmel kísérésük (mentorok segítségével) a leszakadás, a korai iskolaelhagyás megakadályozása érdekében. Megkülönböztetett figyelmet kell fordítani a kis falvakban működő oktatási formák fenntartására, kistérségi infrastruktúrájuk fejlesztésére, a települések közti közlekedés feltételeinek biztosítására, utazási költségtérítésre, a pedagógusok kiegészítő javadalmazására kistéleplési környezetben való megtartásuk érdekében.

Elengedhetetlen a szórványosodó vidékeken az anyanyelvi oktatás megoldása regionális iskolaközpontokkal és kollégiumokkal. A nagyvárosi iskolás korú magyar anyanyelvű gyermekek számára beiratkozási programokra és napközis ellátásra van szükség. A csángók nyelvi revitalizációját az oktatáson keresztül lehet támogatni. A határon túli magyar média vonatkozásában meg kell fogalmazni, milyen

összefüggések, egymást erősítő vagy gyengítő tendenciák léteznek a magyar kulturális/sajtóvilágban és a határon túli régiókban.

Középtávú célok: A nemzeti kapcsolatháló kiépülését segítheti a testvériskolai kapcsolatok, a Kárpát-medencei közös rendezvények, táborok támogatása. A határ menti középiskolák számára a szomszédos ország nyelvén indított képzések a kétnyelvűség megvalósítására és speciális híd-szerep betöltésére adnak lehetőséget.

A média politika terén a cél, hogy mindegyik régióban a sajtó intézményeinek fenntarthatósága biztosított legyen, illetve képzések és továbbképzések által megfelelő munkatársak dolgozzanak ezekben az intézményekben.

Hosszú távú célok: A magyar külpolitikának továbbra is a határon túli magyarság magyarként való boldogulásának ösztönzését, a nemzeti kohézió elősegítését kell általános célkitűzésnek tekintenie. A nemzeti identitás megőrzésének és megújításának egyik hosszú távú célja a határon túli magyar oktatás intézményeinek fenntartása, működtetése, integrálása a magyar, az állampolgárság szerinti ország és az európai oktatási térbe.

A határon túli magyar médiában Kárpátalja, Vajdaság esetében fennáll a zárványosodás veszélye, míg Erdélyben egyre több jel mutat a hálózatosodás irányába. Ha tényleges együttműködési formák alakulnának ki a sajtó területén, az egymás közötti minta átadás is erősebb lenne, miközben Magyarország „szakmai felügyeletet” gyakorolhatna, és tudatos stratégiára épített támogatásokat foganatosíthatna. Mindezek eredményeképpen létrejöhetnének helyi autonómiák, ám kiteljesedhetnének a kárpát-medencei együttműködésben rejlő lehetőségek is, és a sajtó valóban a nemzeti identitáspolitikának egyik hordozója lehetne.