

PÉTI MÁRTON – MOZGA GÁBOR  
NEMZETI ÉS ETNIKAI  
KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉGEK  
MINT AZ EURÓPAI FEJLESZTÉSPOLITIKA  
TÉNYEZŐI ÉS ERŐFORRÁSAI<sup>1</sup>

A rendszerváltozás utáni Magyarországon a 2000-es évektől bontakoznak ki azok a szakpolitikai törekvések, amelyek gazdaságfejlesztési lehetőséget látnak a Kárpát-medencei külhoni magyar közösségekkel való együttműködésben. E szándékok motivációi tehát túlmutatnak a hagyományos nemzetrészek közötti szolidaritáson. Magyarországon a politikaalkotási dokumentumokban is megjelent a külhoni magyarság, sőt általában az őshonos nemzeti-etnikai kisebbségi közösségek fejlesztéspolitikai és térségfejlesztési erőforrásként való értelmezése.

Felmerülhet a kérdés, hogy e Magyarországon jelenlévő gondolkör vajon mennyire általános Európában, különösen az európai uniós (EU) fejlesztéspolitikai színtéren. Feltehető, hogy e felfogás nem áll távol az EU által működtetett fejlesztéspolitikáktól, különösen a legnagyobb költségvetésű kohéziós politikától. Egyrészt ugyanis e politikák fontos horizontális elve az esélyegyenlőség, amely bár nem a nemzetiségi és nyelvi kisebbségek esélyeire fókuszál közvetlenül, de e vonatkozásban is értelmezhető. Másrészt a társadalmi sokszínűséget is általában kulturális értéként kezelik a vonatkozó szakpolitikai dokumentumok, amely sokszínűséget többek között a nemzeti kisebbségi közösségek is megjelenítik. Továbbá e szakpolitikai színtéren, ha nem is erőforrásként, de fejlesztési szükségletként gyakran említik a hátrányos helyzetű etnikai kisebbségi közösségek problémáit.

Annak ellenére, hogy logikailag levezethetők ezek az őshonos nemzeti és etnikai közösségekre<sup>2</sup> is irányuló uniós fejlesztési célú közpolitikai szándékok, e témakör szakirodalmá

- 
- 1 A tanulmány alapjául szolgáló kutatómunka az Új Nemzeti Kiválóság Program (ÚNKP) keretében valósult meg, támogatta a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alap, valamint az Innovációs és Technológiai Minisztérium. Köszönjük Simon Beátának a tervdokumentum-elemzés adatgyűjtésében nyújtott segítségét, és Csige Andrásnak a konzultációkat a kézirat elkészítése során.
  - 2 A hazai és a nemzetközi szakirodalom jelentős része megkülönbözteti egymástól az etnikai, ill. a nemzeti kisebbség fogalmát. Fontos szempont, hogy a nemzeti kisebbségek jelenleg rendelkeznek anyaországgal (pl. magyarok), míg az etnikai kisebbségek (pl. baszkok, korzikaiak) jellemzően nem (de saját történelmi identitással és jól körülhatárolható kultúrával igen). Emellett szóba kerülhet az őshonosság kérdésköre is Európában, amelyek egyaránt lehetnek nemzeti és etnikai kisebbségek is. Jelen publikációban az *etnikai*

szüksős. Kivételt csak a hátrányos helyzetű közösségek felzárkóztatására és integrációjára irányuló munkák képeznek (roma és bevándorló közösségek). Jelen tanulmány empirikusan vizsgálja meg, hogy az őshonos nemzeti közösségek valójában mennyiben tényezői az európai és különösen az európai uniós fejlesztéspolitikáknak és területfejlesztésnek. Elsősorban azt kívánjuk feltárni, hogy e politikák értelmezik-e erőforrásként az őshonos nemzeti kisebbségi közösségek jelenlétét.

Kedvező terepet kínálhat e kérdések vizsgálatához a nemrég lezárult 2014–20-as uniós fejlesztési periódus dokumentációja. Az időszak egyik irányadó – bár csak informális – uniós szintű fejlesztési szakpolitikai dokumentuma a Magyar EU Elnökség által gondozott Területi Agenda 2020,<sup>3</sup> amely az EU fő fejlesztési stratégiai dokumentumához (Európa 2020) adott területi értelmezést. A TA2020 több helyen is említi a helyi és regionális identitás, a táji és kulturális sokszínűség területi fejlődésben betöltött szerepét, amely tényezők számos őshonos európai nemzeti kisebbségi közösség jellegzetességei. A korszak egy másik, őshonos kisebbségek szempontjából releváns uniós politikai dokumentuma a Roma Stratégia, amely szintén magyar gondozásban készült 2011-ben.<sup>4</sup> Magyarországon pedig az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció (OFTK) – amely a 2014–20-as időszakra szóló hazai tervek és programok alapja – már explicite foglalkozik mind a küllhoni magyar, mind a magyarországi őshonos nemzeti kisebbségi közösségek fejlesztésével, erőforrásaival is. A 2014–20-as időszak azért is érdekes, mert a tervezése során indultak újakra az EU állampolgárai által kezdeményezett, az őshonos kisebbségek védelmére irányuló úgynevezett európai polgári kezdeményezések is, amelyek fejlesztéspolitikai beavatkozásokat is javasoltak.<sup>5</sup> Kérdés tehát, hogy ebben az őshonos kisebbségek szempontjából izgalmas időszakban elkészült uniós szintű és tagállami fejlesztési tervdokumentumok vajon tükrözik-e a fenti megközelítéseket.<sup>6</sup>

---

*kisebbség* fogalmát használjuk mindkét csoportra vonatkozóan az egyszerűbb áttekinthetőség érdekében. Ennek egyik fő oka, hogy a vizsgált dokumentumok – és a szakirodalom egy része is – gyakran szinonimaként említik e két csoportot, amihez hozzájárulnak még a modern bevándorlók is mint Európában élő kisebbségi közösségek.

3 Ld. 2. sz. mellékletben.

4 Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig*. COM(2011) 173. 2011. április 5.

5 Tárnok Balázs: A civil szervezetek szerepe az európai polgári kezdeményezésekben különös tekintettel a nemzeti kisebbségek jog- és érdekvédelmével kapcsolatos kezdeményezésekre. *Kisebbségvédelem*, 2020. 2. 80–109.; Varga Péter – Tárnok Balázs: Európai polgári kezdeményezések a nemzeti kisebbségek védelmében. *Kisebbségi Szemle*, 2017. 2 (3). 91–108.

6 A jelenlegi, a 2021–27-es uniós fejlesztési ciklus tervhierarchiája miatt kevésbé fejlett, sem új uniós stratégia, sem új magyarországi koncepció nem született. A TA2020-t azonban megújították, a Területi Agenda 2030-ról ld. később bővebben.

## Az európai őshonos etnikai kisebbségek fejlesztési erőforrásai

*Az etnikai csoportok gazdasági szerepe az eddigi kutatások szerint*

Az őshonos etnikai kisebbségek fejlesztési erőforrásait kézenfekvő e közösségek sajátos gazdasági szerepkörei felől megközelíteni. E kisebbségek gazdasági tevékenysége történelmileg gyakran olyan sajátos volt, hogy a közösség meghatározásának is tényezőjévé vált. Az etnikai kisebbségekkel több tudományterület kutatásai foglalkoznak (pl. történelem, geográfia, politológia, szociológia, nyelv- és jogtudományok), de e téma megjelenik a politikai és jogi diskurzusokban, vagy a közbeszédben is.<sup>7</sup> Az etnikai vagy nemzeti kisebbségek, illetve a nemzetiség fogalmának számos létező definíciójában az identitásválasztás szabadsága mellett megjelennek esetenként biológiai, valamint jogi, politikai és gazdasági szempontok, illetve objektív és/vagy szubjektív kritériumrendszerek egyaránt.<sup>8</sup> Napjainkban ugyan nem lehetséges döntően gazdasági szempontok alapján lehatárolni etnikai közösségeket, de a szerteágazó szakirodalmak szerint egyes gazdasági szerepkörök azért hozzárendelhetők etnikai kisebbségekhez.<sup>9</sup>

Az etnikai hovatartozás és a gazdasági tevékenységek kapcsolatának társadalomtudományi kutatása több tudományterületen is kibontakozott. Csata az új intézményi közgazdaságtan, a gazdaságszociológia és a gazdaságanthropológia megközelítéseit különbözteti meg.<sup>10</sup> Schwarcz nemrég megjelent széles körű áttekintése a néprajz, a szociokulturális antropológia (etnikus kultúra mint erőforrás), a közgazdaságtudomány (politikai gazdaságtan, intézményi közgazdaságtan és nyelvgazdaságtan az etnikai/nyelvi diverzitás és a gazdasági teljesítmény összefüggéséről) és a szociológia (gazdaságszociológia tőkeelméleteinek alkalmazása etnikai közösségben) területéről említ meghatározó szakirodalmakat.<sup>11</sup> Mindkét imént idézett szerző felhívja a figyelmet arra, hogy a legtöbb empirikus vizsgálat nem az európai őshonos etnikai kisebbségi közösségek kontextusában zajlott.

7 Adorjáni Anna – Bari Bence: Nemzeti kisebbség – egy gondolati modell születése az Osztrák–Magyar Monarchiában és a nemzetközi jogban. *Regio*, 2020. 28 (2). 5–53.

8 Pap András László: Nemzet, nemzetiség, etnicitás: retorika és fogalomalkotás. In: Fedinec Csilla et al. (szerk.): *A Közép-Európaiság dicsérete és kritikája*. Kalligram: Pozsony, 2013. 15–29.

9 Eriksen, Thomas Hylland: Economies of ethnicity. In: Carrier, James G. (ed.): *A Handbook of Economic Anthropology*. Second Edition. Edward Elgar Publishing: Cheltenham, 2012.

10 Csata, Zsombor: Ethnicity and Economy. A Research Agenda for Transylvania. *Erdélyi Társadalom*, 2015. 13 (3). 9–24.

11 Schwarcz Gyöngyi: *Lokalitás, etnicitás, gazdaság*. (Életmód és tradíció 19.) Bölcsészettudományi Kutatóközpont: Budapest, 2021.

Általánosan elfogadott alapvetés, hogy az etnicitás fontos szerepet játszik a gazdaságban a tranzakciók lebonyolításában és a különböző piacok szerkezetének alakítása révén.<sup>12</sup> Az etnikai sokféleség a gazdasági teljesítményt alapvetően az egyének által követett stratégiák befolyásolásával alakíthatja.<sup>13</sup> Az etnikai közösségek sajátos kultúrája áruvá is tehető (kulturális örökség kommodifikálása).<sup>14</sup>

Termelési oldalon a kompetenciák sokfélesége, valamint a különbözőséggel való szembenézés általában kreativitást szül,<sup>15</sup> és pozitív hatással van az innovációra, illetve a kölcsönös tanuláson keresztül annak gyors elterjedésére.<sup>16</sup> A termelési függvényen túl a multietnikus helyszíneken az innovatív stratégiák eredményeként a magasabb hozzáadott értéket tartalmazó és ezáltal a fogyasztók számára vonzóbbá váló termékek és szolgáltatások válnak elérhetővé. Ugyanez a pozitív hatás érvényesülhet a közjavak és közszolgáltatások fejlesztésében is.<sup>17</sup>

Tényezők az etnikai közösségek kapcsolatai is, mind a közösségen kívüli kapcsolatok (*bridging*), mind a közösségen belül kapcsolatok (*bonding*) hatással lehetnek az adott közösség vagy a mellette élő más közösségek gazdasági teljesítményére.<sup>18</sup> A közösségen belüli kapcsolati és társadalmi tőke egyszerűsítheti a bürokratikus folyamatokat, illetve csökkentheti a tranzakciós költségeket és az egyes munkafolyamatokra fordított időt a különböző tárgyalások és alkuk által,<sup>19</sup> és ez igaz az etnikai közösségekre is.<sup>20</sup> Mindez pedig az etnikailag homogén közösségek közös cselekvésének gazdasági előnyeit vetíti előre a diverzitással szemben, ami az őshonos etnikai kisebbségek esetében nemcsak előny lehet, de a kisebbségek hátrányát is jelentheti például a nyelvileg elkülönülő többségi társadalom által kínált aszimmetrikus nyelvi környezetben.<sup>21</sup>

Schwarz szerint a téma hazai szakirodalmában túlnyomórészt gazdaságantropológiai megközelítésű, az etnikai azonosság gazdasági erőforrásként való hasznosítására irányul,

- 
- 12 Csata Zsombor – Deák Attila: Gazdasági etnocentrizmus, etnikai fogyasztás az erdélyi magyarok körében. *Közgazdász Fórum*, 2010. 13 (4). 31–49.
  - 13 Alesine, Alberto – Ferrara, Eliana La: Ethnic Diversity and Economic Performance. *NBER Working Paper No. 10313*, 2004. Letöltés helye: [www.nber.org/papers/w10313](http://www.nber.org/papers/w10313); letöltés ideje: 2023. 07. 07.
  - 14 Comaroff, John L. – Comaroff, Jean: *Ethnicity, Inc.* University of Chicago Press: Chicago, 2009.
  - 15 Putnam, Robert D.: E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century. *Scandinavian Political Studies*, 2007. 30 (2). 137–174.
  - 16 Csata, 2015. *Ethnicity and Economy*, i.m.
  - 17 Ottaviano, Gianmarco I. P. – Peri, Giovanni: The economic value of cultural diversity: evidence from US cities. *Journal of Economic Geography*, 2005. 6 (1). 9–44.
  - 18 Putnam, 2007. *E Pluribus Unum*, i.m.
  - 19 Szántó Zoltán: A gazdaság társadalmi beágyazottsága. Megjegyzések a gazdaság-szociológia és a szocioökonómia újabb irodalmáról. *Szociológiai Szemle*, 1994. 4 (3). 141–145.;
  - 20 Portes, Alejandro: Social capital: Its origins and applications in modern sociology. *Annual Review of Sociology*, 1998. 24 (1). 1–24.
  - 21 Csata Zsombor: Etnikai párhuzamosságok az erdélyi gazdaságban. *Regio*, 2019. 27 (1). 37–80.

ami többek között gazdasági mentalitásban nyilvánul meg. E hazai kutatások kifejezetten az őshonos etnikai kisebbségekre irányultak (egyres magyarországi nem magyar közösségekre, a cigányságra és az erdélyi magyarságra).<sup>22</sup>

Az etnikai kisebbségek tehát többféle gazdasági szerepkört jeleníthetnek meg. Hozzájárulhatnak a kreativitást szolgáló társadalmi sokszínűséghez, lehetnek gazdasági közvetítőszerpben (hidat képezve más közösségek felé), birtokolhatnak sajátos gazdasági erőforrásokat (pl. kulturális áruképzés) és erős közösségi társadalmi tőkét. Bár e jelenségek értelmezhetők fejlesztéspolitikai kontextusban is – ugyanis mind fejlesztési erőforrást képeznek –, kifejezetten a fejlesztéspolitika támogatási környezetében lefolytatott etnikai gazdasági tanulmányokat nem sikerült feltárnunk.

### *Az európai etnikai sokszínűség emblematikus térségei*

Jelen tanulmány elsősorban Kymlicka szerinti „őshonos nemzeti kisebbségekkel” foglalkozik,<sup>23</sup> de olykor kitér a „modern bevándorlók” kisebbségi közösségeire is. E két kategóriát ugyanis gyakran hasonlóan közelítik meg a fejlesztési célú európai közpolitikák: sok esetben ugyanolyan társadalmi integrációs szándékok irányulnak a hátrányos helyzetű őshonos roma közösségekre, mint a nyugat-európai, a többségtől eltérő etnikai hátterű bevándorló közösségekre. A roma közösségek nagy koncentrációt mutatnak az EU keleti felén, és még e térségen belül is markáns területi mintázatúak, különösen egyes vidékies térségekben.<sup>24</sup> Utóbbi közösségek, különösen az Európán kívüli bevándorlók, elsősorban a nyugat-európai nagyvárosi térségekben koncentrálódnak.<sup>25</sup>

Az európai etnikai és kulturális diverzitás különösen jól megfigyelhető a kontinensen belüli határrégiókban.<sup>26</sup> E határ menti térségek pedig izgalmas jelenségek terepei az Európai Unión belül. Egyrészt zajlik a határokon átívelő transznacionális (tehát nem

22 Schwarcz, 2021. Lokalitas, etnicitás, gazdaság, i.m.

23 Kymlicka, Will: Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe. In: Kymlicka, Will – Opalski, Magda (eds.): *Can Liberal Pluralism be Exported?* Oxford University Press: Oxford, 2001. 13–107.

24 Binder Mátyás: Roma közösségek Kelet-Európában. Historiográfiai és társadalomtörténeti esszé. In: Juhász József (szerk.): *Kelet-európai sorsfordulók. Tanulmányok a 80 éves Palotás Emil tiszteletére.* L'Harmattan – ELTE BTK Kelet-Európa Története Tanszék: Budapest, 2016. 350–359.

25 Tintori, Guido – Alessandrini, Alfredo – Natale, Fabrizio: *Diversity, residential segregation, concentration of migrants: a comparison across EU cities. Findings from the Data Challenge on Integration of Migrants in Cities (D4I).* EUR 29611 EN. Publications Office of the European Union: Luxembourg, 2018.

26 Bakry, Ahmed – Growe, Anna: Spatial effect of ethnicity on cross-border regions. Comparative analysis for a cultural aspect based on territorial and network perspectives: the cases of the EU Basque and Upper Rhine border regions. *European Planning Studies*, 2022. szeptember 13.

csak európai szintű) társadalmi integráció az EU-ban.<sup>27</sup> Másrészt ugyanakkor még mindig erős a határok szerepe a közösségek és egyének identitásának és stratégiáinak alakításában, a határok kifejezetten relevánsak a döntéshozók számára.<sup>28</sup>

Az etnikai és kulturális sokszínűségében szintén kiemelkedik Európán belül Köztes-Európa térsége.<sup>29</sup> Etnikai tagoltsága tekintetében pedig még Köztes-Európán belül is emblemikus a Kárpát-medence, ahol a diverzitás történelmi átalakulása is sajátos. A korábban számos különböző etnikai kisebbségi közösség által generált Kárpát-medencei sokszínűség valójában mára leginkább csak a magyar kisebbségek őrzik a térség országaiban, napjainkban már csak nyomokban figyelhető meg az ennél sokszínűbb történelmi mintázat.<sup>30</sup> Ezért talán nem véletlen, hogy Magyarország fejlesztési célú közpolitikai élenként foglalkoznak a magyar és más kisebbségi közösségek fejlesztési erőforrásaival, ahogy azt a következőkben bemutatjuk.

### *Az őshonos etnikai kisebbségi közösségek a magyar fejlesztéspolitikában*

Az etnikai kisebbségek gazdasági és fejlesztéspolitikai szerepköreinek eddigi meghatározásai a szakpolitikai törekvések felől is feltárhatók. A magyarországi fejlesztéspolitikai és területfejlesztési tervdokumentumok legalábbis tükrözik ezt a felfogást, ahogy e tanulmány bevezetőjében már említettük. Magyarországon az államszocializmus éveit követően megjelenő nemzetstratégiai doktrína szerint a szülőföldön való megmaradás vált a külhoni magyar kisebbségekre irányuló legfontosabb törekvéssé.<sup>31</sup> Ennek szellemében az anyaország szolidaritást vállal a külhoni közösségekkel, segíti azok boldogulását. 2010-től még határozottabbá vált ez a küldetés. Ekkortól Magyarország új alkotmánya is megemlíti, hogy az ország felelősséget visel a külhoni magyarságért.<sup>32</sup> A 2010-es években jelentősen megnőtt a külhoni közösségekbe irányuló magyar kormányzati támogatások nagysága, valamint

27 Rippl, Suzanne – Bücken, Nicola – Petrat, Anke – Boehnke, Klaus: Crossing the Frontier: Transnational Social Integration in the EU's Border Regions. *International Journal of Comparative Sociology*, 2009. 51 (1–2). 5–31.

28 Laine, Jussi P.: The Multiscalar Production of Borders. *Geopolitics*, 2016. 21 (3). 465–482.

29 Igari András: Köztes-Európa belső határai – kulturális, gazdasági és geopolitikai szempontok alapján. *Közgazdaság*, 2022. 17 (1). 235–258.

30 Péti Márton – Szabó Balázs – Szabó Laura: A Kárpát-medence országaiból Magyarországra áttelepült népesség területi mintázata. *Térületi Statisztika*, 2017. 57 (3). 311–350.; Péti Márton: Nem magyar nemzetiségű Kárpát-medencei áttelepülők Magyarországon. Áttelepülésük jellemzői, letelepedésük területisége, lehetséges hatásuk az őshonos nemzetiségi közösségeinkre. *Demográfia*, 2017. 60 (1), 57–103.

31 Duray Miklós: A magyar nemzetstratégia és nemzetpolitika kibontakozásának mérföldkövei. In: Duray Miklós et al. (szerk.): *Kárpát-haza Szemle 10. Együttgondolkodás nemzetstratégiáról és nemzetpolitikáról*. Nemzetstratégiai Kutatóintézet: Budapest, 2016. 8–16.

32 Magyarország Alaptörvénye (2011). Letöltés helye: <https://mkogy.jogtar.hu>; letöltés ideje: 2023. 07. 07.

kiterjedt azok célja a gazdaságfejlesztés és az általános közfejlesztés irányába, túlmutatva a hagyományos oktatási és kulturális témakörökön.<sup>33</sup>

Ahogy korábban már említettük, a magyarországi fejlesztési célú szakpolitikákban olyan beavatkozási logika is kibontakozott, amely nemcsak a támogatások alanyaiként, hanem kifejezetten erőforrásként, azaz Magyarország számára gazdasági lehetőségként is tekint a külföldi magyarságra. E szakpolitikai törekvésektől függetlenül a külföldi magyarok fontos humán erőforrást képviselnek a magyarországi gazdaság számára az 1990-es évektől, e közösségek Magyarországra települése miatt.<sup>34</sup> A közösségek elvándorlása mögött nem volt anyaországi politikai tudatosság, sőt e folyamat kifejezetten ellentétes a szülőföldön való megmaradás – szintén '90-es években megjelent – nemzetstratégiai doktrínájával.

Vannak azonban a külföldi magyar közösségekre irányuló tudatos fejlesztési szakpolitikák, amelyek Magyarország számára is gazdasági lehetőségeket látnak a külföldi térségekben helyben maradó és boldoguló külföldi magyar közösségekben. Mindezt először az Országgyűlés által elfogadott 2005-ös Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK)<sup>35</sup> fogalmazta meg Magyarország hivatalos fejlesztési és területfejlesztési célú közpolitikai tervdokumentumai közül. Az OTK határon túli magyar közösségek számára szóló igen sokrétű üzenetei részben az alkotóműhely szellemiségéből<sup>36</sup> fakadtak. A készítőik – köztük jelen tanulmány egyik szerzője – emlékezte szerint a politikai felelősök a 2004-es állampolgársági népszavazás által kiváltott feszültségek orvoslásának szándékával hagytak e gondolatnak teret. Ennek kapcsán meg kell jegyezni, hogy az OTK nemcsak gazdasági lehetőségként tekintett a külföldi magyar közösségekre, de az oda irányuló fejlesztési támogatások szükségességét is említette. Az OTK-ban szintén újszerű volt, hogy tükröztetésként a

33 Mandel Kinga Magdolna – Morvai Tünde: Határon túli magyar oktatási támogatások 2010 és 2022 között. *Educatio*, 2022. 31 (4). 672–679. Anyaországi gazdaságfejlesztési célú támogatások már az 1990-es évek elejétől megjelentek, ezek alaplogikája a helyben boldogulás, a gazdasági önrendelkezés megvalósításának támogatása volt. Bárdi Nándor – Misovics Tibor : A kisebbségi magyar közösségek támogatásának politikája. In: Bitskey Botond (szerk.): *Határon túli magyarok a 21. században*. KEH: Budapest, 2010. 66–76.

34 Péti, Márton – Szabó, Laura – Obádovics, Csilla – Szabó, Balázs – Csécsi, Dávid: Analyzing Ethnocentric Immigration through the Case of Hungary – Demographic Effects of Immigration from Neighboring Countries to Hungary. *Journal of Ethnic and Cultural Studies*, 2021. 8 (4). 128–153.

Hasonló jelenségek korábban, a trianoni békekötést követően is előfordultak: még ha a külföldi menekülthullámok rövid távon meg is terhelték az anyaországi gazdaságot és ellátórendszereket, jelentős képzett munkaerő megjelenésével jártak, ld.: Ablonczy Balázs (szerk.): *Úton. Menekülés, mobilitás, integráció Közép-Európában és Magyarországon az első világháború után*. Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet Budapest, 2020. Később, az államszocializmus időszakában viszont már jelentősen akadályozva voltak e migrációs folyamatok (ld. Péti et al., 2021. Analyzing Ethnocentric Immigration through the Case of Hungary, i.m.).

35 Ld. 1. sz. melléklet.

36 Horkay Nándor (2010): Bevezető. In: Czene Zsolt – Ricz Judit (szerk.): *Helyi gazdaságfejlesztés. Ötletadó megoldások, jó gyakorlatok. Területfejlesztési füzetek 2*. NFM – NGM – VÁTI Nonprofit Kft.: Budapest, 2010. 7–13.

magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek által nagy arányban lakott térségek sajátos fejlesztését is szorgalmazta, egyúttal e térségek sajátos karakterének, így erőforrásainak a megőrzését is. Fontos továbbá látni, hogy az OTK a kölcsönös előnyökön alapuló szomszédságpolitikában is szerepet szánt a külhoni magyar közösségekre épülő fejlesztéspolitikának. Az OTK mindezen törekvéseit azonban nem hajtották végre, nem mutathatók ki a magyarországi hazai vagy uniós finanszírozású területfejlesztési vagy fejlesztéspolitikai gyakorlatban az OTK érvényének időszakában. Az tény, hogy az OTK elfogadását követő években érezhető volt, hogy a külhoni támogatáspolitikában a gazdaságfejlesztés hangsúlyosabbá vált, továbbá megjelent egy szándék az európai uniós határ menti operatív programok regionális fejlesztéseinek a határon túli magyar közösségek szolgálatába állítására. E törekvések ugyanakkor elenyésző erőforrásokat mozgattak meg és hatástalanok maradtak,<sup>37</sup> továbbá – az OTK-készítők emlékezte szerint – nem feltételezhető, hogy ezek az OTK sugallatára fogalmazódtak volna meg.

Az OTK vonatkozó üzeneteit átvette az ezt a tervdokumentumot 2014-től felváltó, a 2014–20-as uniós fejlesztési időszakra való felkészülés szándékával megtervezett Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció (OFTK). Az OFTK elkészítése már 2012-ben elindult. Az OFTK szellemiségének megfelelően a 2010-es években gazdaságfejlesztési támogatások indultak el a külhoni magyar közösségekre irányulóan. A külhoni közösségek sajátos gazdasági szerepköreit és lehetőségeit a magyarországi befektetések számára is hasznosító befektetés-ösztönzési politika is megerősödött.<sup>38</sup> Utoljára pedig a célirányosan a magyarországi nemzeti kisebbségek által lakott térségek megőrzésére irányuló fejlesztések is megjelentek az évtized végén, igaz, csak egyetlen program keretében, amely a Vend-vidék fejlesztését szolgálja.<sup>39</sup>

Talán e legutóbbi fejlesztéstípus tapasztalatai utalnak a legjobban arra, hogy bizony sok esetben nem az OFTK fejlesztési tervezési alapidokumentuma és rendszere indíthatta el a 2010-es évek számos említett, külhonra és etnikai kisebbségekre irányuló szakpolitikai törekvését, hanem inkább egyes nemzetpolitikai vagy külügyi-külgazdasági szándékok. A Vend-vidékre irányuló támogatás ugyanis pár érintett község fejlesztéséről szól csak, a közösség megmaradását így támogatja. Nincsen jelen benne markánsan az OFTK-ban szerepeltetett másik beavatkozási logika, az anyaországi erőforrások (jelen esetben szlovéniai erőforrások) bevonása és nemzetközi hálózatosodással gazdasági együttműködések

37 Bárdi Nándor – Misovicz Tibor (2010): A kisebbségi magyar közösségek támogatásának politikája. In: Bitskey Botond (szerk.): *Határon túli magyarok a 21. században*. KEH: Budapest, 2010. 66–76.

38 Meg kell jegyezni, hogy az ezirányú törekvések már 1997-től megjelentek a Corvinus Rt. megalapításakor, de a szándékok a 2010-es évekig csak elenyésző erőforrásokkal működtek (Lásd: Bárdi – Misovicz, 2010. A kisebbségi magyar közösségek támogatásának politikája, i.m.)

39 A Kormány 1618/2019. (X. 28.) Korm. határozata a szlovén Rába-vidék térségfejlesztési program megvalósításának támogatásáról. *Magyar Közlöny*, 2019, 173.



generálása.<sup>40</sup> Jellemző továbbá, hogy e területfejlesztési szakirányításhoz tartozó (indításkor a Pénzügyminisztérium része) programot kidolgozó és végrehajtó területfejlesztési szakemberek körében sem volt ismert az OFTK említett magyarországi etnikai kisebbségekre irányuló törekvése (ahogy az egy programismertető előadáson kiderült). Sőt, az ő értelmezésükben ez a program nem is területfejlesztési beavatkozás, csak egy olyan feladat, amit a szomszédságpolitika megrendelése miatt kellett a minisztérium támogatáskezelésével végrehajtani, csupán forráskezelést nyújtva. (E programot valóban a Külügyi és Külgazdasági Minisztérium által gondozott szlovén–magyar Vegyesbizottság kezdeményezte, a Muravidékre irányuló szlovéniai és külhoni magyar gazdaságfejlesztési program példájából kiindulva.)

A szomszédságunkra és a külhoni magyarságra irányuló gazdaságfejlesztési üzenetek esetében azonban részben érthető, hogy nem az OFTK az elsődleges és egyetlen forrás. A Kárpát-medence és benne a külhoni magyarság sajátos gazdaságfejlesztési potenciáljait az OFTK elkészítését kevéssel megelőzően vezette be a hazai gazdaságpolitikai köztudatba a 2011-es Wekerle Terv.<sup>41</sup> A Wekerle Terv kezdeményezésére pedig elindult az egyes külhoni magyar közösségek (nemzetrészek) fejlesztési stratégiáinak kidolgozása.

Az anyaországi és külhoni fejlesztési célú szakpolitikai tervdokumentumok (adataikat ld. az 1. sz. mellékletben) vizsgálata alapján az etnikai kisebbségi közösségek sajátos gazdaságfejlesztési és fejlesztéspolitikai erőforrásainak alábbi típusai különíthetők el:

- gazdasági közvetítő szerepek, gazdasági híd szerep az anyaország és az államuk piacai és gazdasági szereplői között, ebben fontos a helyismeret és a nyelvismeret;
- a vidékies közösségek különleges kulturális tradícióira és tájművelési módjaira épülő turizmus, kreatív gazdaság, versenyképes fenntartható mezőgazdaság;
- befektetésösztönzés célterületei lehetnek az anyaországból;
- piacot képezhetnek az anyaországi gazdasági szereplők számára gazdasági preferenciáik miatt;
- anyaországgal a hálózatos gazdaság szervezési megoldások kedvező terepei lehetnek (pl. klaszterek, beszállítói láncok).

40 A szlovén Rábavidék térségfejlesztési programja. *Barátság*, 2020. július 24. Letöltés helye: <https://nemzetisegek.hu/>; letöltés ideje: 2023. 07. 07.

41 Ld. 1. sz. mellékletben.

## Módszertan

A vizsgálatunk a dokumentumelemzés módszerére támaszkodik.<sup>42</sup> Európai uniós és tagállami tervdokumentumokat elemzünk. Jellemzően fogva ugyan a dokumentumelemzés szükségszerűen retrospektív,<sup>43</sup> de a tervdokumentumok esetében a dokumentum érvényének időszakára, így akár a jelenre és a jövőre is üzeneteket hordoz. A tervdokumentum-elemzésünk előre meghatározott szempontrendszer és kulcsszavas keresés alapján már rendelkezésre álló dokumentumokra terjed ki.<sup>44</sup> Ez így egy adatbázishoz vezet, ami már kvantitatív elemzésre is lehetőséget ad (pl. leggyakoribb üzenetek azonosítása), a konkrét jelentés és az összefüggések kvalitatív vizsgálata mellett.<sup>45</sup>

Az elemzett dokumentumok mintavételének kialakításában fő szempont volt, hogy a 2014–20-as időszakra vonatkozó hivatalos európai uniós fejlesztési tervdokumentumokról képet alkothassunk. Az elemzett dokumentumokat az 1. számú melléklet mutatja be.

Igyekeztünk továbbá minél messzebbre visszanyúlni az időben, és ahol lehetett, a 2014–20-as fejlesztési időszakot megelőző programidőszakban érvényben lévő dokumentumokat is bevontunk a vizsgálatba. Egyes több ciklusba rendeződő fejlesztéspolitikai dokumentumsorozatok esetében pedig bevontuk a vizsgálatba nemcsak a 2014–2020-as időszakot megelőző, hanem az ezt az időszakot követő, azaz jelenleg aktuális dokumentumverziót is, ha elérhető volt: Területi Agenda sorozat, lisszaboni stratégia és Európa 2020 stratégia, kohéziós jelentések, makroregionális stratégiák (ld. 1. sz. mellékletben).

Fontos volt továbbá, hogy az őshonos etnikai kisebbségekre irányuló tartalmat különböző területi szinteken vizsgálhassuk meg Európán belül (ld. 1. táblázat és 1. ábra). A teljes uniós szintű dokumentumok mellett így elemeztük a csak egy-egy európai nagyrégióra irányuló úgynevezett makroregionális stratégiákat is. Továbbá, tekintettel arra, hogy a Kárpát-medence Európában belül is etnikailag sokszínű térség, ahol a magyarországi szakpolitikai szándékok már bevezették az etnikai kisebbségek erőforrásként való kezelését, így megvizsgáltuk az e térségben található EU-tagállamok és EU integrációs

42 Kontra József: *A pedagógiai kutatások módszertana*. Egyetemi jegyzet. Kaposvári Egyetem: Kaposvár, 2011.

43 Mayer Péter: Dokumentumelemzés. In: Kóródi Márta et al.: *Turizmus kutatások módszertana*. Pécsi Tudományegyetem: Pécs, 2011. 24–27.

44 Lampek Károly – Horváthné Kivés Zsuzsanna: Szekunder kutatási módszerek. Dokumentumelemzés. In: Boncz Imre (szerk.): *Kutatásmódszertani alapismeretek*. Pécsi Tudományegyetem Egészségtudományi Kar: Pécs, 2015. 40–41.

45 Szent István Egyetem: *Módszertani segédlet szak- és diplomadolgozatok megírásához*. Egyetemi jegyzet. Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar: Gödöllő, 2017.

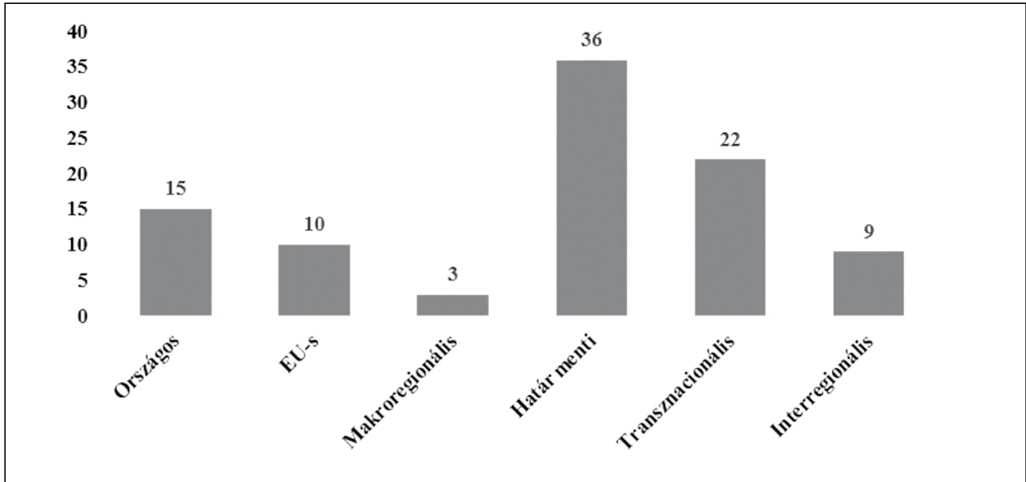
törekvésekkel rendelkező országok különböző elérhető stratégiáit is. Mivel a külhoni magyarság lélekszáma és aránya az erdélyi és felvidéki nemzetrészen a legnagyobb, a kutatás kiemelt figyelmet fordított a romániai és szlovákiai dokumentumokra. Ezen országok vizsgálatba bevont tervdokumentumainak túlnyomó többsége egyébként szintén európai uniós kezdeményezés miatt született meg (ld. tagállami uniós forrásfelhasználási stratégiák, egyes ágazati stratégiák, fenntartható fejlődési keretstratégiák).

A mintavétel során kitüntetett figyelmet fordítottunk az EU kohéziós politikájának sajátos, nemzetközi terekben zajló támogatási programjaira. Ezek egyrészt az őshonos etnikai közösségekben gazdag határon átnyúló térségekre irányulnak, másrészt sajátos végrehajtási eljárásaik miatt potenciálisan sokat tehetnek az etnikai kisebbségi közösségekért. Ide tartoznak az úgynevezett transznacionális programok (amelyek több uniós tagállamot részben vagy egészben lefedő makrorégiókra irányulnak), a határ menti programok (általában két ország határvidékére irányulnak), valamint az úgynevezett interregionális programok (a teljes EU-n belüli együttműködésekre irányulnak). E három programtípus fejlesztési terei eleve etnikailag sokszínűek, és a térségen belüli hálózatépítést szolgálják. Ezért e programokból igyekeztük minél többet összegyűjteni és elemezni az EU egész területéről.

A helyzetfeltárással és javaslattétellel is foglalkozó uniós tervdokumentumok mellett megvizsgáltunk alapvetően csak a helyzetfeltárással fókuszáló uniós szakpolitikai dokumentumokat is (pl. kohéziós jelentések, Barca-jelentés a kohéziós politikáról). Ezek a dokumentumok ugyanis kevésbé állnak a politikaalkotás fókuszában, így megvan az esélye, hogy nagyobb mozgástérrel foglalkozzanak egyes témakörökkel (és szakpolitikai javaslatokat azért e dokumentumok is megfogalmazzanak).

| <b>Dokumentum típusa területi szintek szerint</b> | <b>Leírás</b>   |
|---|---|
| <b>EU-szintű tervdokumentumok</b>                 | A teljes EU-ra kiterjedő tervdokumentumok.  |
| <b>Makroregionális</b>                            | Közös kohéziós jellemzőkkel rendelkező, illetve sajátos politikai, gazdasági és kulturális relációk mentén egymással kapcsolatban álló régiók, általában különböző országokban. (Csak politikaalkotási dokumentum, nincs saját költségvetése.)  |
| <b>Országos</b>                                   | Komplex vagy egy-egy ágazatra irányuló nemzeti (tagállami) stratégiák, amelyek vagy uniós irányelvek miatt (fenntarthatósági stratégiák) vagy az adott ország európai uniós tagállami forrásainak felhasználásához készültek.   |
| <b>Határ menti</b>                                | Egymáshoz viszonylag közel elhelyezkedő területek, az államhatár mindkét oldalán. (Az itt elemzett határ menti programokhoz saját költségvetés társul.)   |
| <b>Transznacionális</b>                           | A határ mentinél nagyobb léptékű, országhatárokon átnyúló nagyobb térségek, speciális stratégiai célokkal, pl. tengerparti gazdaságfejlesztés, természeti és kulturális örökség oltalmazása, nagyvárosi és agglomerációs térségek. (Az itt elemzett transznacionális programokhoz saját költségvetés társul.) |
| <b>Interregionális</b>                            | Tematikus együttműködés különböző államok vagy egy adott országon belüli régiók között, akár mozaikszerűen is, egymástól földrajzi értelemben távol és területi összeköttetés nélkül. (Az itt elemzett interregionális programokhoz saját költségvetés társul.)   |

**1. táblázat: A vizsgált dokumentumok típusai területi szintek szerint**  
*Forrás: saját szerkesztés*



*1. ábra: A vizsgált dokumentumok száma területi szintek szerint (db)*

*Forrás: saját szerkesztés*

Fontos szempont volt a gyűjtés során, hogy valamennyi angol nyelven elérhető, így terminológia használatában feltételezhetően egységesen elemezhető dokumentumot összeszedjünk, de néhány román, magyar és német nyelvű stratégia is a vizsgálat részét alkotja.

A szakirodalmak és hazai fejlesztéspolitikai dokumentumok vizsgálata alapján az alábbiakban foglalhatók össze az etnikai kisebbségi léthez társított gazdasági (és társadalmi) szerepek mint a kisebbségek fejlesztéspolitikai erőforrásai, potenciáljai:

- kisebbségekkel kapcsolatos szolidaritás, kisebbségek jogi védelme, identitásuk megőrzése;
- etnikai sokszínűség mint alapvető társadalmi érték (pl. toleranciára ösztönöz);
- etnikai sokszínűség mint önmagában vett fejlesztési erőforrás (pl. kreativitásra ösztönöz);
- etnikai kisebbségekhez kapcsolódó fogyasztási etnocentrizmus;
- kisebbségek nyelve, esetleg vallása (közvetítő szerep, különösen szomszédos országok);
- a gyakori határ menti településterületből fakadó lehetőségek (kooperációk, ingázás);
- általános gazdasági közvetítő, hídszerep két vagy több állam között;
- hátrányos helyzetű őshonos etnikai kisebbségi csoportok integrációs szükséglete (különösen romák Kelet-Európában, vidékies térségekben);

- eltérő etnikai háttérű, hátrányos helyzetű bevándorló közösségek integrációja (jellemzően városi környezet);
- kisebbségek eltérő népi hagyományain és örökségén alapuló turizmusban rejlő lehetőségek (pl. folklór: építészet, népszokások, viselet, gasztronómia, népi mesteriségek, táj);
- etnikai kisebbségek informális hálózatai (bizalom, szociális kapcsolatok és hálózatok);
- állam politikai stabilitásának megőrzése, integráció a decentralizációs törekvések elkerülésére (pl. szeparatizmus elkerülésére).

Fontos megjegyezni, hogy az említett kategóriák jellemzően nem különülnek el markánsan egymástól, gyakoriak lehetnek köztük az átfedések. A lista a leginkább alapvető, önmagában is értelmezhető és azonosítható tényezőket sorolja fel.

A fentiekből levezetve jelen tanulmány dokumentumelemzésének kulcsszavas kereséses része ezeknek a konkrét tartalmaknak a megjelenését vizsgálja az alábbi kérdések mentén:

*Kisebbségek ügyének általános jelenléte a dokumentumban.*

Erre vonatkozó konkrét kérdések:

- Megjelennek a kisebbségi csoportok a helyzetfeltárásban?
- Felmerülnek a kisebbségi szempontok a javaslati részben?
- Nevesítve van-e egy konkrét kisebbségi csoport a helyzetfeltárásban?
- Nevesítve van-e egy konkrét kisebbségi csoportra irányuló szándék a javaslati részben?

*Kisebbségek mint gazdasági erőforrások.*

Erre vonatkozó konkrét kérdések:

- A kisebbségek gazdaságfejlesztési erőforrásként megjelennek-e a helyzetfeltárásban? (bármilyen etnikai kisebbségi szerepkörhöz csatlakozóan)
- A kisebbségekhez kapcsolódóan gazdaságfejlesztési cél jelenik-e meg a javaslati részben? (bármilyen etnikai kisebbségi szerepkörhöz csatlakozóan)

*Határ mentiség szerepe.*

Erre vonatkozó konkrét kérdések:

- Említik-e a határ mentén élő őshonos etnikai kisebbségek helyzeti előnyeit/hátrányait a helyzetfeltárásban?
- Említik-e a határ mentén élő őshonos etnikai kisebbségek helyzeti előnyeihez/hátrányaihoz kapcsolható szándékokat a javaslati részben?

*Etnikai kisebbségi közösségek nyelvismerete.*

Erre vonatkozó konkrét kérdések:

- Megjelennek-e a helyzetfeltárásban a kisebbségi csoportok nyelvismereti készségei?
- Megjelenik-e kisebbségi nyelvi készséghez kapcsolódó szándék a javaslati részben?

A fenti kérdések szerkezetéből látható, hogy minden esetben külön vizsgáltuk a tervdokumentumok szokásos helyzetfeltáró és javaslattevő részét. Megnéztük, hogy tervdokumentumok helyzetfeltárása vajon tényezőnek tekintette-e az őshonos etnikai kisebbségi közösségeket a kiinduló területi, társadalmi, gazdasági helyzetkép vázolója során. Szintén feltártuk, hogy a tervdokumentumok javaslattevéle, azaz a tervdokumentumban megfogalmazott jövőre irányuló szándékok, irányulnak-e őshonos kisebbségi közösségekre.

Jelen tanulmány egyrészt kulcsszavasként mentén vizsgálta meg a dokumentumok tartalmát, a fenti tartalmak után kutatva. Igyekeztünk azonban feltárni azokat a helyzeteket is, amikor nem kulcsszavak mentén, hanem a szöveggörnyezetből kikövetkeztethetőek voltak a kérdésekre választ adó tartalmak. Igyekeztünk elkülöníteni továbbá a közvetlenül az őshonos kisebbségi közösségekre irányuló tartalmakat azoktól, amelyek csak közvetett jelenlétként értelmezhetők. Utóbbiak is fontos gondolatok lehetnek az őshonos etnikai kisebbségek szempontjából, de alapvetően nem csak e társadalmi csoportokra irányulnak; vagy a vizsgált szempont csupán mellékesen, utalásként jelenik meg (nem egy az adott tervi üzenet, pl. egy beavatkozás, fő küldetéseként). A célirányos tartalom esetében viszont a keresett fogalmak a kisebbségekre irányulóan valóban megjelentek a helyzetfeltárásban, vagy nevesített javaslattevéle elemként tüntették fel (célkitűzésként, beavatkozási területként, konkrét nevesített javaslatként, eszközként).

## A tervdokumentumelemzés eredményei

A vizsgált dokumentumok helyzetfeltáró munkarészeinek több mint ötödében megemlítik az adott programterület etnikai kisebbségi közösségeit konkrét közösség megnevezése nélkül (2. táblázat). (Ez a programterület egyes tervdokumentumok esetében egy vagy több tagállam területe vagy az EU egész területe, ld. a 2. sz. mellékletet.) A vizsgált dokumentumok helyzetfeltárásának ötödében konkrét etnikai kisebbségi közösséget is megnevez. A vizsgált dokumentumok további kétharmadában azonosíthatók nem célirányos, csak közvetetten a kisebbségi közösségekre is vonatkoztatható helyzetfeltárási megállapítások.

### *A kisebbségek általános jelenléte a dokumentumokban*

|                           | Kisebbségi szempontok megjelenése általában (Helyzetfeltárás) | Kisebbségi szempontok megjelenése általában (Javaslatétel) | Konkrét kisebbség említése (Helyzetfeltárás) | Konkrét kisebbség említése (Javaslatétel) |
|---------------------------|---|--|--|---|
| <b>Célirányos</b>         | 21  | 28   | 19   | 11  |
| <b>Közvetett jelenlét</b> | 52  | 8  | 9  | 11  |
| <b>Hiányzik</b>           | 22  | 59   | 67   | 73  |
| <b>Összesen</b>           | 95  | 95   | 95   | 95  |

**2. táblázat: Etnikai kisebbségek jelenléte a dokumentumokban (db)**

*Forrás: saját szerkesztés*

A programterületek etnikai kisebbségeire általában (konkrét közösségek megnevezése nélkül) irányuló javaslatok a helyzetfeltárásnál több esetben mutathatók ki. Konkrét közösségekre irányuló javaslatok azonban csak kevesebb esetben lelhetők fel, nagyjából csak minden tizedik dokumentumban. A javaslatok kulturális, munkaerőpiaci és oktatási témákat érintenek.



*A kisebbségek szerepe a határ menti fejlesztésekben*

Az etnikai kisebbségek határ menti együttműködésben betölthető szerepeinek feltárása szinte hiányzik a dokumentumokból. A kevés megjelenés egyenként is vizsgálható. Az Európai Bizottság által 2010-ben elkészített, az EU Duna Régió Stratégiájához kapcsolódó Akcióterv szorgalmazza a határokon átnyúló társadalmi-gazdasági kapcsolatokat, mivel a határ mentén élő kisebbségek többször is javaslatot tettek a határon átnyúló együttműködések javítására: a határ mentén élő népesség, a befektetők és az önkormányzatok szükségét érzik a jobb információáramlásnak, tájékoztatásnak és a szolgáltatások fejlesztésének. Konkrét kisebbségi közösségeket azonban e dokumentum nem említi. Románia Partnerségi Megállapodása (2014–2020) értekezik a határ mentén élő népesség helyzetéről, és előírja a térségekben az infrastruktúra javítását, valamint a hulladék- és vízgazdálkodás fejlesztését továbbá a turizmusfejlesztést; közös megoldások keresését javasolja a közös problémákra. E dokumentum ugyan megemlíti az etnikai kisebbségek jelenlétét, de konkrét kisebbségeket nem nevez meg.

Az etnikai kisebbségek és a határ menti együttműködések összekapcsolása még a határ menti programokból is szinte hiányzik. A vizsgált 33 határ menti operatív programból mindössze kettő tesz erről említést. Románia–Bulgária (2014–2020) együttműködési programban közvetetten jelenik meg e téma: cél a hátrányos helyzetű csoportok (köztük az etnikai kisebbségek) foglalkoztatásának növelése, a határokon átnyúló munkalehetőségek kihasználásával. A Németország–Ausztria–Svájc–Liechtenstein (2014–2023) határ menti program helyzetfeltáró munkarészeiben közvetett módon említi, hogy a határon átnyúló együttműködések, regionális és területi fejlesztések hozzájárulnak a diszkrimináció megszüntetéséhez és az esélyegyenlőséghez etnikai értelemben is. A javaslati munkarészből kiderül, hogy nem őshonos kisebbségekre gondoltak: határ menti mobilitási, munkahelyteremtési és oktatási fejlesztéseket szorgalmaznak, amelyek hozzájárulnak többek között a migrációs háttérű emberek integrálásához.

*Konkrét etnikai kisebbségi közösségekre szabott tartalmak*

Az etnikai kisebbségek vizsgált tervdokumentumokban felbukkanó említései túlnyomórészt csak általában szólnak az adott programterület, ország vagy térség kulturális és etnikai sokszínűségéről, konkrét etnikai közösségeket kisebb gyakorisággal neveznek meg. (Ez az arány csak a vizsgált dokumentumok helyzetfeltárásában található célirányos említések esetében más, ld. 2. táblázat.) A konkrét etnikai közösséget is említő dokumentumok közül a legnagyobb számban olyanokat találunk, amelyekben a magyarok és a romák

jelennek meg (3. táblázat). A románokat, a szlovákokat és a horvátokat említő dokumentumok száma már kisebb (2-2 db). Az összes többi etnikum megnevezése pedig már csak egy-egy dokumentumban bukkan fel.

| Etnikum     | Említések száma |
|-------------|-----------------|
| Magyar      | 6               |
| Roma        | 6               |
| Horvát      | 2               |
| Román       | 2               |
| Szlovák     | 2               |
| Cseh        | 1               |
| Német       | 1               |
| Olasz       | 1               |
| Szász       | 1               |
| Szerb       | 1               |
| Szlovén     | 1               |
| Szorb       | 1               |
| Török       | 1               |
| Bevándorlók | 11              |

*3. táblázat: Etnikai kisebbségek említése a vizsgált dokumentumokban (előfordulás db száma – egy dokumentumban több nemzetiséget is említhetnek)*

*Forrás: saját szerkesztés*

A magyarokat a szomszédos államok dokumentumai, a romákat pedig a közép-európai országok dokumentumai és az EU VI. kohéziós jelentése említi. A romák esetében a tervdokumentumok szinte minden esetben csak fejlesztési szükségleteket azonosítanak, nem erőforrásokat: a társadalmi integráció szükségességét, a romák körében tapasztalható szegénység kockázatait, a korai iskolaelhagyás és az átlagosnál kedvezőtlenebb foglalkoztatás kezelendő jelenségét. (A romákat érintő egyes konkrét említéseket a következő alfejezetekben még tárgyaljuk.)

A magyarokkal kapcsolatban az említések helyzetfeltáró jellegűek, a kisebbség jelenlétének tényét közlik, javaslatot nem tesznek. Ezt tapasztalhatjuk a Magyarország, valamint Szlovákia, Horvátország és Szlovénia közötti határ menti programok esetében, de a magyar kisebbség jelenlétének ténye megjelenik a Szerbia és Románia közötti határ menti programban is. A kisebbség jelenlétének említésén túli információ csak két esetben azonosítható: a határ menti ingázás jelenségét említi a magyarsággal is összefüggésben Szerbia

és Magyarország határ menti programja, valamint a kisebbségi magyarság (és románság) számarányát a magyar–román program.

A többi etnikum esetében szintén csak e közösségek jelenléte kerül szóba az adott tervdokumentum helyzetfeltárásának megállapításai között, az adott ország vagy térség etnikai megoszlásának és sokszínűségének általános bemutatása kapcsán.

### *A bevándorlók megjelenése a tervdokumentumokban*

Amikor adott etnikai közösségeket neveznek meg tervdokumentumok, az messze a legmagasabb számban (11 db) a bevándorlók vagy migránsok esetében történik (3. táblázat). Bár a bevándorlók csoportján belül konkrét etnikai közösségeket már nem említene, érdemes ezeket az előfordulásokat is egyenként megismerni.

Az Osztrák Területfejlesztési Konceptióban megjelenik, hogy 2030-ra Ausztria lakosságának 20%-a bevándorló háttérű lesz (ezt ténymegállapításként közli). A Szlovák Regionális Fejlesztési Stratégia (2030) arra hívja fel a figyelmet, hogy ha a migránsok száma potenciális növekedésnek indulna a hazai munkaerőpiacon, az a társadalmat és a regionális politikát is felkészületlenül érné.

Az Európai Bizottság által kiadott VI. kohéziós jelentés (2014–2020) bemutatja, hogy mennyi európai uniós támogatást irányoztak elő a szegénység leküzdésére a legveszélyeztetettebb csoportok körében (pl. bevándorlók, etnikai kisebbségek). (Két további kohéziós jelentés [2018, 2022] is említi a bevándorlókat, de e tartalmakra később, a nyelvhasználat kapcsán térünk vissza.)

A szintén az EU Bizottsága által kiadott, a kohéziós politika jövőjével foglalkozó úgynevezett Barca-jelentés (2009) helyzetfeltáró munkarésze kitér arra, hogy a kohéziós politika teret ad az oktatással, egészségüggyel és közlekedéssel összefüggő projektek kidolgozására, valamint ezzel összefüggésben olyan speciális igények és szükségletek kielégítésére, amelyek például a bevándorlók és kisebbségi csoportok problémáinak megoldására irányulnak.

Az Olaszország–Ausztria (2014–2020) határ menti program olyan pilotprojektek és intézkedések bevezetését célozza meg a dokumentum javaslati munkarészében, amelyek hozzájárulhatnak a határ menti térségekben élő migránsok inklúziójához (elsődlegesen nyelvi, bürokratikus akadályok megszüntetése).

Az Interreg Europe 2014–2020 dokumentumában felsorolják a hátrányos helyzetű marginalizált csoportok között a migránsokat. A program e csoportok társadalmi integrációja szempontjából fontos prioritásokat fogalmaz meg: a kis és középvállalkozások, a

vállalkozói szellem, a munkaerőpiaci aktivitás támogatását, a diszkrimináció-mentesség biztosítását. A következő ciklus (2021–27) Interreg Europe programdokumentuma már migránsok mellett menekültekről is beszél a helyzetfeltáró munkarészében, akiknek a munkaerőpiaci integrációja eredményezhet pozitív gazdasági hatást. Megemlíti továbbá, hogy a városi és a vidéki környezet eltérő politikákat igényel a migránsok társadalmi-gazdasági integrációja szempontjából.

Az URBACT III 2014–2020 dokumentuma helyzetfeltáró munkarészében felbukkan a társadalmi kirekesztés problémája a bevándorlók és az etnikai kisebbségek tekintetében. A program felhívja az európai városok vezetőinek figyelmét ennek kezelésére, máskülönben gettók és elszegényedett övezetek jönnek létre a településeken belül. Az URBACT IV 2021–2027 szintén helyzetfeltárásában tesz említést a bevándorlókról a 2014–2015-ös bevándorlási válsággal összefüggésben, ami több egyéb krízis mellett a városokra koncentrált, új kihívások elé állítva azokat.

*Az őshonos etnikai kisebbségek mint gazdaságfejlesztési és fejlesztéspolitikai tényezők*

|                           | <b>Etnikai kisebbségek mint gazdaságfejlesztési erőforrások (Helyzetfeltárás)</b> | <b>Etnikai kisebbségekhez kapcsolódó gazdaságfejlesztési cél (Javaslatétel)</b> |
|---------------------------|---|---|
| <b>Célirányos</b>         | 6   | 8   |
| <b>Közvetett jelenlét</b> | 5   | 6   |
| <b>Hiányzik</b>           | 84  | 81  |
| <b>Összesen</b>           | <b>95</b>   | <b>95</b>   |

*4. táblázat: Kisebbségi szempontok gazdaságfejlesztési jelenléte (db)  
Forrás: saját szerkesztés*

Az etnikai kisebbségek kifejezetten gazdaságfejlesztési vagy általános fejlesztéspolitikai szempontú értelmezése alig bukkan fel a dokumentumokban, akár a helyzetfeltáró, akár a javaslatételi részeket vizsgáljuk (4. táblázat). A kevés említés is meglehetősen általános és nem kapcsolódik konkrét őshonos etnikai kisebbségi közösségekhez. Csak a roma kisebbséget nevezik meg, valamint e közösség gazdaságfejlesztési szükségleteit – az alkalmazott megközelítések ugyanis alapvetően nem fejlesztési erőforrásként tekintenek e közösségre. (Az őshonos etnikai kisebbségi közösségeknél gyakrabban tárgyalt a bevándorlók

gazdaságfejlesztési szerepe, ahogy az a korábbiakban olvasható volt, ugyanakkor ezek az említések sem a bevándorló közösség erőforrásai, mint inkább csak a szükségletei felől közelítenek.) Az alábbiakban az egyes konkrét javaslatértékelési előfordulásokról olvashatunk.

Románia Fenntartható Fejlődési Stratégiája (2013–2020–2030-as távlatokban) megemlíti, hogy az EU-n belül Románia az egyik legnagyobb roma népességű ország és szükség van a népcsoport munkaerőpiaci integrációjára. A romániai Nemzeti Reformprogram (2015) szorgalmazza a romák foglalkoztatottsági arányának növelését. Ugyanez a törekvés olvasható egy másik romániai tervdokumentumban is (Stratégia a társadalmi integráció, befogadás és a szegénység csökkentésére 2015–2020).

Szlovákia Regionális Fejlesztési Stratégiája is foglalkozik a romák munkaerőpiaci integrációjával. Munkahelyteremtésre tesz célirányos javaslatot egyes fő gazdasági ágazatokban, mint az élelmiszer- és vegyipar, építőipar, erdőgazdálkodás és szolgáltató szektor.

Az Interreg Central Europe (2014–2020) program helyzetfeltárási felmérésében megjelenik a kisebbségi csoportok munkaerőpiaci integrációjának szükséglete a hatékonyabb gazdaság érdekében. A program szorgalmazza, hogy a vállalkozói szféra ösztönözve legyen e tekintetben.

Érdekes itt megemlíteni néhány olyan dokumentumot is, amelyek ugyan nem fejlesztéspolitikai jellegűek, így nem voltak tárgyai a dokumentumelemzésnek, de témájuk érinti az őshonos etnikai kisebbségek és a fejlesztéspolitikai viszonyrendszerét. Az európai őshonos etnikai kisebbségek védelmével kapcsolatos európai polgárjogi kezdeményezések fejlesztéspolitikai szándékai (Minority Safe Pack és Nemzeti Régiók)<sup>46</sup> értéként tekintenek e közösségekre, de javaslataik többsége a közösségek problémáira, a többséggel szembeni hátrányainak kompenzálására irányulnak. (Meg kell jegyezni, hogy e kezdeményezések egyelőre nem értek célba, az uniós intézmények érdemben nem reagáltak rájuk.) Hasonló mondható az EU hivatalos politikai dokumentumának tekinthető EU Roma Stratégiáról is.<sup>47</sup>

Ha nyomokban is, de megjelennek az etnikai kisebbségeket valóban erőforrásként értelmező felfogások is néhány tervdokumentumban. A Területi Agenda 2020 (TA2020) egy érdekes gondolata a Kárpát-medencei etnikai kisebbségi közösségek sajátosságaival szoros kapcsolatba hozható: a helyi és regionális identitást megőrzendő értéként és a területi fejlesztések erőforrásaként értelmezi. Ezek a gondolatok a TA2020 frissített változatában, a Területi Agenda 2030-ban (TA2030) is megjelennek. A TA2030 szerint továbbá hivatkozni kell képezni az eltérő jövedelmű, oktatási háttérű, kultúrájú, vallású, illetve a különböző hagyományokkal rendelkező emberek között. A sokszínűséget összekapcsolja az egyes térségek

46 Varga – Tárnok, 2017. Európai polgári kezdeményezések, i.m.

47 Európai Bizottság, 2011. COM(2011) 173, i.m.

gazdasági fellendülésével, a vállalkozások innovációjával, versenyképességével és kreativitásával. A dokumentum szerint a fejlődés függ a sajátos lokális adottságoktól, erőforrásoktól és hagyományoktól, valamint ezzel összefüggésben a térségek kulturális, társadalmi és humán tőkétől is.

Románia európai uniós Partnerségi Megállapodása (2014–2020) az úgynevezett LEADER programok (ld. uniós vidékfejlesztési programok) kihasználását javasolja a kisebbségi csoportok körében a helyi fejlesztésekre. E dokumentum továbbá a roma lakosság hagyományos mesterségeinek támogatását, gazdasági hasznosítását is szorgalmazza. A már említett Szlovákia Regionális Fejlesztési Stratégiája pedig hangsúlyozza az etnikai sokszínűségeken és tradíciókon alapuló turizmus fontosságát, bár konkrét fejlesztési javaslatok és konkrét közösségek megnevezése nélkül.

Érdekesség, hogy a problémák esetében fentebb már említett európai polgárjogi kezdeményezések közül az egyik – a Nemzeti Régiók, ill. annak előzményét képező kezdeményezés – elindításának első próbálkozását az uniós szervek azzal az indokkal utasították el, hogy az őshonos etnikai kisebbségek által lakott térségek fejlesztéspolitikai hátrányai nem kimutathatók, szemben e térségek erőforrásaival (pl. turizmus terén).<sup>48</sup>

### *Az etnikai kisebbségek nyelvismerete mint fejlesztéspolitikai tényező*

Az etnikai kisebbségek egyik kézenfekvő gazdaságfejlesztési erőforrása lehet a többes nyelvismeret (és például ebből fakadóan az üzletkötés jogi és kulturális kontextusában való jártasság), amely lehetővé teszi a gazdasági közvetítést. E szempont mégis rendkívül ritkán jelenik meg a vizsgált dokumentumokban, a helyzetfeltáró és javaslati munkarészekben egyaránt (akár célirányos, akár közvetett formában). Ha említik is a nyelvismeretet az etnikai kisebbségekkel kapcsolatban, az inkább fejlesztési szükségletként jelenik meg. Felbukkan a többségi társadalom nyelvének ismerete mint fontos tényező a társadalmi szegregáció megelőzésében. A nyelvismeret említései túlnyomórészt a bevándorlók nyelvi kompetenciáinak fejlesztése kapcsán bukkannak fel, illetve esetenként a határ menti együttműködésekhez kapcsolódóan. Az egyes megjelenéseket az alábbiakban ismertetjük.

Az EU URBACT 2007–2013 városfejlesztési tematikájú programja (The Urban Development Network Programme URBACT II) szerint összehangolt tervezésre lenne szükség az EU-ban élő bevándorlók és kisebbségi csoportok nyelvismereti problémáinak leküzdésében (pl. Dél-Olaszországban vagy Spanyolországban). A további ciklusok URBACT programjai már nem tesznek semmilyen említést erről.

48 Tárnok, 2020. A civil szervezetek szerepe az európai polgári kezdeményezésekben, i.m.

Az Európai Bizottság által kiadott VI. kohéziós jelentés (2014) szerint az EU-n kívüli születettek – vagyis a migránsok – és az országban születettek foglalkoztatottsági rátája közötti különbség sokkal nagyobb, aminek az oka feltehetően a nem megfelelő nyelvismeret is. Ugyanezt állapítja meg a VII. kohéziós jelentés (2018) is, ami a helyi nyelv ismeretének és a megfelelő szakképzésének hiányával magyarázza az EU-n kívüli bevándorlók munkakeresési nehézségeit. A VIII. kohéziós jelentés (2022) ugyan hosszan foglalkozik a migránsok munkaerőpiaci nehézségeivel, de a nyelvismeret szerepéről nem tesz említést.

Németország/Szászország – Cseh Köztársaság (2014–2020) európai uniós határ menti operatív interregionális program a nyelvismeret szükségességét említi, de célirányos javaslat nélkül: a régió szomszédos népeinek nyelvismerete fontos a sikeres kooperáció és a kulturális különbségek áthidalása érdekében.

Románia Partnerségi Megállapodásában (2014–2020) már kifejezetten célirányos tartalmak azonosíthatók a nyelvi kompetenciákra vonatkozóan, mind a helyzetfeltáró, mind a javaslatértékelési részekben. Az őshonos kisebbségekre is utalnak ezek a szövegrészek (és nem csak a romák vonatkozásában), ugyanakkor erőforrásként nem, csak fejlesztési szükségletként közelítenek e témához. Említik a kisebbségi csoportok nyelvi készségeivel kapcsolatos problémákat, amelyek társadalmi-gazdasági egyenlőtlenséget okoznak a román anyanyelvűek és a kisebbségi nyelvet beszélők között, és megmutatkoznak az írás és olvasás terén.<sup>49</sup> A dokumentum szerint a nyelvi akadályok leküzdéséért már az óvodai oktatásban tenni kell, hogy elkerülhető legyen az iskolai és társadalmi szegregáció. Meg kell jegyezni, hogy az idézett fejlesztési javaslatok nem körültekintő végrehajtása nemcsak esélyegyenlőséget teremthet, de veszélyeztetheti is a kisebbség nyelvkincsének megőrzését, a tervdokumentum azonban nem említi ilyen kockázatokat.

## Konklúziók és diszkusszió

Több tudományterület számos empirikus vizsgálata foglalkozik az etnikai közösségek gazdasági szerepkörével és magatartásformáival. Ezek kisebb része – sok esetben magyar kutatókhoz köthetően – kifejezetten az őshonos etnikai kisebbségi közösségekre irányul. E korábbi vizsgálatok azonosították az etnikai kisebbségi közösségekhez köthető gazdasági erőforrásokat, de feltártak gazdasági hátrányokat<sup>50</sup> is. Bár a feltárt erőforrások a közfejlesztés

49 Ez a számvetés Románia legnagyobb etnikai kisebbségére, a magyarokra is igaz. Lásd Veres Valér: Népszámlálás 2011: A népességszám, foglalkozásszerkezet és iskolázottság nemzetiség szerinti megoszlása Romániában. *Erdélyi Társadalom*, 2013. 11 (2). 23–54.; lásd szintén Csata, 2019. Etnikai párhuzamosságok az erdélyi gazdaságban, i.m.

50 A hátrányok alatt itt nem a nem a közvetlenül a többség diszkriminációjából és a marginalizációból fakadó hátrányokat értjük, hanem a gazdasági-intézményi elvárásokból adódóakat (pl. nyelvi aszimmetria költségei).

szolgáltatába állíthatók, a hátrányok pedig a közsféra beavatkozásaival orvosolhatók, mégis a szakirodalmak kevésbé foglalkoznak az őshonos etnikai kisebbségi közösségek gazdasági szerepkörével a fejlesztéspolitika kontextusában.

Egyes fejlesztéspolitikai dokumentumok és tervdokumentumok között már találunk olyanokat, amelyek az őshonos etnikai kisebbségi közösségekre vagy az általuk megjelenített kulturális örökségre és identitásmintákra erőforrásként tekintenek. Explicit módon csak magyarországi dokumentumokban találhatunk nagyobb számban ilyen említéseket. Implicit módon pedig az EU Területi Agenda szakpolitikáiban kaptak helyet ilyen megfontolások. Ezentúl azonban az uniós szintű vagy tagállami fejlesztéspolitikai dokumentumok elemzése negatív eredménnyel járt, szinte nem lehet fellelni bennük e megközelítést (a csaknem 100 elemzett dokumentumból mindössze 3 esetben). A mégis megemlített erőforrások között szerepel általánosságban sokszínűség, mint ami kreativitást hordoz, valamint a közösségek turisztikai vagy munkaerőpiaci áruvá alakítható tradíciói. A kisebbségek közvetítő „híd” szerepe (pl. az anyaország és a bennfoglalo országok piaci között), amely egyes magyarországi szakpolitikai dokumentumok fontos eleme, egyáltalán nem jelenik meg a vizsgált európai dokumentumokban. Az említések általában utalnak etnikai kisebbségekre, konkrét kisebbséget csak egy esetben neveznek meg (romák).

Az etnikai kisebbségek problémái már több esetben megjelennek az uniós fejlesztéspolitikában, ami általában is inkább a szükségletekre, mint a potenciálokra épít. A problémák orvoslásának erősebb szándéka adódhat abból is, hogy az esélyegyenlőség horizontális cél az EU kohéziós politikájában, az EU legfőbb fejlesztéspolitikai eszközében. A problémák esetében is csak a roma kisebbséget említik a konkrét őshonos etnikumok közül. Egyes közép- és délkelet-európai tagállamok fejlesztési tervdokumentumai érintik e népcsoport hátrányos képzettségi és munkaerőpiaci helyzetét, valamint társadalmi integrációjának igényét. Ezen túlmutatóan felmerül még a többségi nyelv ismeretének hiánya is, mint az őshonos – és ezúttal nem csak roma – etnikai kisebbségek fejlesztési szükséglete. A nyelvi aszimmetria feloldásában azonban nem merülnek fel a többségi társadalom részéről a kisebbségek felé tett gesztusok, hanem csak a többségi nyelv ismeretének elmélyítése, ami önmagában az asszimiláció kockázatát fokozza.

Az etnikai kisebbségi közösségek említésekor a bevándorló közösségeket majdnem olyan gyakran említik, mint valamely konkrét őshonos európai etnikai kisebbséget. A bevándorlók esetében sem találkozunk a kisebbségi közösségek által megjelenített erőforrásokkal a fejlesztési dokumentumokban, csak integrációs problémáikkal.

Összességében tehát az őshonos etnikai kisebbségekre történő utalások nagyon általánosak, kevés konkrét tartalommal, különösen a témában részletes üzeneteket hordozó



magyarországi szakpolitikai dokumentumokkal összevetésben. Már a kisebbségek konkrét megnevezése is ritkán fordul elő, többnyire az is csak a kontextusból szűrhető le, hogy mely esetekben irányulhatott a tervi elképzelés a bevándorlókon túl az őshonos közösségekre is.

Komoly stratégiai hiány is kibontakozik a dokumentumelemzésből: több őshonos etnikai kisebbségekkel is összefüggésbe hozható gondolat található a dokumentumok helyzetfeltárásában, mint a lényegi, a fejlesztési irányokat kijelölő javaslattevési részben. Ha meg is jelenik az őshonos kisebbségekkel összefüggésbe hozható helyzetfeltárási megállapítás, arra a legtöbb esetben nem épül stratégia. Ráadásul a helyzetfeltárásban is legtöbbször pusztán a kisebbségek jelenlétét említik, ami különösen szembetűnő a határ menti programok esetében. Stratégiai téren ugyanakkor a magyarországi tervdokumentumok rendszerében is fellelhetők hiányosságok: az OFTK magyarországi őshonos kisebbségek erőforrásainak hasznosítására irányuló részletes fejlesztéspolitikai javaslatát nem dolgozták ki programszinten, továbbá a külföldi magyarságra irányuló fejlesztéspolitikai (külgazdasági) programok sem feltétlen az OFTK releváns Kárpát-medencei javaslatából formálódtak.

Összességében tehát az őshonos etnikai kisebbségek nem gyakori alanyai az európai fejlesztéspolitikának. A tervdokumentumok ritkán és inkább csak általánosságokban említik a közösségek jelenlétét, és alapvetően csak fejlesztési szükségleteiket azonosítják, különösen a roma közösség esetében. Mindez arra is utalhat, hogy széles körben nem ismerték fel, hogy a közösségeknek sajátos fejlesztési erőforrásai is vannak, amelyek a bennfoglalt országuk, a többségi társadalom, vagy akár az egész EU számára is értéket képviselnek.

Napjaink őshonos etnikai kisebbségek ügyére egyre kevésbé fogékony európai politikai klímájában ugyanakkor különösen fontos lenne, hogy akár maguk a kisebbségek, akár a többségi társadalom felismerje a közösségek erőforrásait. Az őshonos etnikai kisebbségeket a háborús szándékokkal összefüggésbe hozó kurrens narratívák ugyanis eleve csak problémaként látatják a közösségeket. A magyarországi őshonos etnikai kisebbségi közösségekre és a külföldi magyarságra irányuló magyar fejlesztéspolitika akár európai szinten is példát adhat a helyes értelmezésre, a többség és a kisebbség számára kölcsönösen előnyös fejlesztésekre. E hazai elképzelések következetes, stratégián alapuló megvalósításáért azonban még Magyarországon is kell tenni.

## Mellékletek

| Dokumentum neve  | Érvény    | Elfogadó  | Elfogadás dátuma |
|--|-----------|---|------------------|
| Országos Területfejlesztési Koncepció  | 2005–2020 | Magyar Országgyűlés   | 2005             |
| Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció                               | 2014–2030 | Magyar Országgyűlés   | 2014             |
| Baross Gábor Terv (Dél-Szlovákia/ Felvidék regionális gazdasági fejlesztési terve) | 2014–2029 | Szlovákiai Magyar Közgazdász Társaság                                     | 2014             |
| A vajdasági magyar közösségek terület- és gazdaságfejlesztési stratégiája          | 2015–2019 | Prosperitati Alapítvány   | 2015             |
| Egán Ede Terv (A kárpátaljai magyarság gazdaságfejlesztési stratégiai terve)       | 2014–2020 | Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség                                   | 2014             |
| Mikó Imre Terv (Az erdélyi gazdasági együttműködés programja)                      | 2013–2020 | Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács   | 2013             |
| Magyar Nemzetpolitika (A nemzetpolitikai stratégia kerete)                         | 2011–2020 | Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, Nemzetpolitikai Államtitkárság | 2011             |
| Kárpát-haza Fejlesztési Koncepció 2030   | 2015–2030 | Nemzetstratégiai Kutatóintézet  | 2014             |
| Wekerle Terv   | 2011–2020 | Magyar Országgyűlés; Nemzetgazdasági Minisztérium                         | 2011             |

**1. számú melléklet: A vizsgált anyaországi és a külböni dokumentumok  
Forrás: saját szerkesztés**

| Dokumentum neve  | Területi szint | Elfogadás/<br>elkészülés<br>éve | Érvényessége,<br>időbeli<br>hatálya | Elfogadó   |
|--|----------------|---------------------------------|-------------------------------------|--|
| Románia oktatási és képzési stratégiája 2016–2020  | Országos       | 2015                            | 2016–2020                           | Román kormány  |
| Nemzeti reformprogram 2015 (Románia)   | Országos       |                                 | 2015–2020                           | Román kormány  |
| Stratégia a társadalmi integráció, befogadás és a szegénység csökkentésére 2015–2020 (Románia) | Országos       |                                 | 2015–2020                           | Román kormány  |
| Románia fenntartható fejlődési stratégiája a 2013–2020–2030-as távlatokban                     | Országos       | 2008                            | 2013–2020–2030                      | Román kormány:<br>Környezetvédelmi és fenntartható fejlődésért Minisztérium          |
| Nemzeti Ifjúságpolitikai stratégia 2015–2020 (Románia)   | Országos       | Nem derül ki                    | 2015–2020                           | Román kormány  |
| Egy egész életen át tartó tanulás stratégiája 2015–2020 (Románia)                              | Országos       | Nem derül ki                    | 2015–2020                           | Román kormány  |
| Felsőoktatási stratégia 2015–2020 (Románia)  | Országos       | Nem derül ki                    | 2015–2020                           | Román kormány  |
| Románia humán erőforrás-fejlesztési stratégiája 2009–2020                                      | Országos       | Nem derül ki                    | 2009–2020                           | Román kormány  |
| Románia Partnerségi Megállapodása 2014–2020  | Országos       | Nem derül ki                    | 2014–2020                           | Román kormány és Európai Bizottság   |
| VI. kohéziós jelentés  | EU             | 2014                            | 2014–2020                           | Európai Bizottság  |
| VII. kohéziós jelentés   | EU             | 2018                            | 2018–2022                           | Európai Bizottság  |
| VIII. kohéziós jelentés  | EU             | 2022                            |                                     | Európai Bizottság  |
| European Spatial Development Perspective – ESDP  | EU             | 1999                            |                                     | Az EU-tagállamok Területfejlesztésért Felelős Minisztereinek Informális Tanácskozása |

| Dokumentum neve   | Területi szint             | Elfogadás/<br>elkészülés<br>éve | Érvényessége,<br>időbeli<br>hatálya | Elfogadó  |
|---|----------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---|
| Barca Report (2009)   | EU                         | 2009                            |                                     | Danuta Hübner,<br>Commissioner for<br>Regional Policy   |
| Europa 2020   | EU                         | 2010                            | 2010–2020                           | EU  |
| Területi Agenda 2007  | EU                         | 2007                            | 2007–2020                           | Az EU-tagállamok<br>Területfejlesztésért<br>Felelős<br>Minisztereinek<br>Informális<br>Tanácskozása |
| Területi Agenda 2020  | EU                         | 2011                            | 2011–2020                           | Az EU-tagállamok<br>Területfejlesztésért<br>Felelős<br>Minisztereinek<br>Informális<br>Tanácskozása |
| Területi Agenda 2030  | EU                         | 2020                            | 2020–2030                           | Az EU-tagállamok<br>Területfejlesztésért<br>Felelős<br>Minisztereinek<br>Informális<br>Tanácskozása |
| Lisszaboni stratégia  | EU                         | 2000                            | 2001–2010                           | EU  |
| European Union<br>Strategy for the Danube<br>Region (Action Plan)                 | Makroregionális<br>program | 2010                            |                                     | EU  |
| European Union<br>Strategy for the Adriatic<br>and Ionian Region<br>(Action Plan) | Makroregionális<br>program | 2014                            |                                     | EU  |
| European Union<br>Strategy for the Alpine<br>Region (Action Plan)                 | Makroregionális<br>program | 2015                            |                                     | EU  |
| Austria – Czech<br>Republic (V-A: 2014–<br>2020)                                  | Határ menti<br>programok   | 2015                            | 2014–2020                           | EU  |
| Austria–Hungary (V-A:<br>2014–2020)   | Határ menti<br>programok   | 2015                            | 2014–2020                           | EU  |
| Slovakia–Austria (V-A:<br>2014–2020)  | Határ menti<br>programok   | 2015                            | 2014–2020                           | EU  |

| Dokumentum neve  | Területi szint        | Elfogadás/<br>elkészülés<br>éve | Érvényessége,<br>időbeli<br>hatálya | Elfogadó |
|--|-----------------------|---------------------------------|-------------------------------------|----------|
| Slovenia–Austria (V-A: 2014–2020)                                      | Határ menti programok | 2015                            | 2014–2020                           | EU       |
| Bulgaria–Macedonia (INTERREG IPA)                                      | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Bulgaria–Serbia (INTERREG IPA)   | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Bulgaria–Turkey (INTERREG IPA)   | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Romania–Bulgaria (V-A: 2014–2020)                                      | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Croatia – Bosnia and Herzegovina – Montenegro (INTERREG IPA 2014–2020) | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Croatia–Serbia (INTERREG IPA)  | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Hungary–Croatia (V-A: 2014–2020)                                       | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Italy–Croatia (V-A: 2014–2020)   | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Slovenia–Croatia (V-A: 2014–2020)                                      | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Poland–Denmark–Germany–Lithuania–Sweden (V-A: 2014–2020)               | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Estonia–Latvia (V-A: 2014–2020)  | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Greece–Albania (INTERREG IPA)  | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Greece–Macedonia (INTERREG IPA)  | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Hungary–Serbia (INTERREG IPA)  | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Romania–Hungary (V-A: 2014–2020)                                       | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Slovakia–Hungary (V-A: 2014–2020)                                      | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |

| Dokumentum neve  | Területi szint           | Elfogadás/<br>elkészülés<br>éve | Érvényessége,<br>időbeli<br>hatálya | Elfogadó |
|--|--------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|----------|
| Slovenia–Hungary (V-A: 2014–2020)  | Határ menti programok    | 2015                            | 2014–2020                           | EU       |
| United Kingdom – Ireland (Ireland – Northern Ireland –Scotland) (V-A: 2014–2020) | Határ menti programok    | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Italy–Albania–Montenegro (INTERREG IPA)  | Határ menti programok    | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Italy–Malta (V-A: 2014–2020)   | Határ menti programok    | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Romania–Serbia (INTERREG IPA)  | Határ menti programok    | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Joint Operational Programme Romania – Republic of Moldova 2014–2020              | Határ menti programok    | 2015                            | 2014–2020                           | EU       |
| Joint Operational Programme Romania–Ukraine–Moldova 2007–2013                    | Határ menti programok    | Nem derül ki                    | 2007–2014                           | EU       |
| ADRIATIC–IONIAN INTERREG V-B 2014–2020   | Transznacionális program | 2015                            | 2014–2020                           | EU       |
| Alpine Space Programme Cooperation Programme 2014–2020 V-B                       | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| ATLANTIC AREA PROGRAMME 2014–2020 V-B  | Transznacionális program | 2015                            | 2014–2020                           | EU       |
| Balkan-Mediterranean Cooperation Programme 2014–2020 V-B                         | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Interreg Baltic Sea Region V-B 2014–2020   | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |

| Dokumentum neve  | Területi szint           | Elfogadás/<br>elkészülés<br>éve | Érvényessége,<br>időbeli<br>hatálya | Elfogadó |
|--|--------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|----------|
| Interreg CENTRAL EUROPE 2014–2020 V-B  | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Danube Transnational Cooperation Programme 2014–2020 V-B   | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Indian Ocean Cooperation programme V-B 2014–2020   | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Mediterranean (MED) Cooperation Programme 2014–2020 V-B  | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| North Sea Cooperation Programme 2014–2020 V-B  | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| North-West Europe Cooperation Programme 2014–2020 V-B  | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Northern Periphery and Arctic Programme 2014–2020 V-B  | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Southwest Europe Programme Interreg V-B 2014–2020  | Transznacionális program | 2014                            | 2014–2020                           | EU       |
| Alpine Space Operational Programme (Austria, France, Liechtenstein, Germany, Italy, Slovenia, Switzerland) 2007–2014 | Transznacionális program | 2007                            | 2007–2014                           | EU       |
| Atlantic Area Transnational Cooperation 2007–2013  | Transznacionális program | 2007                            | 2007–2013                           | EU       |
| Operational Programme 2007–2013: Caribbean   | Transznacionális program | 2008                            | 2007–2013                           | EU       |

| <b>Dokumentum neve</b>   | <b>Területi szint</b>    | <b>Elfogadás/<br/>elkészülés<br/>éve</b> | <b>Érvényessége,<br/>időbeli<br/>hatálya</b> | <b>Elfogadó</b> |
|--|--------------------------|--|--|-----------------|
| Central Europe Operational Programme 2007–2013                       | Transznacionális program | 2012                                     | 2007–2013                                    | EU              |
| Mediterranean Operational Program 2007–2013                          | Transznacionális program | 2011                                     | 2007–2013                                    | EU              |
| North Sea Region Operational Programme                               | Transznacionális program | 2008                                     | 2007–2013                                    | EU              |
| North West Europe Operational Programme (2007–2013)                  | Transznacionális program | 2007                                     | 2007–2013                                    | EU              |
| Northern Periphery Programme (2007–2014)                             | Transznacionális program | 2008                                     | 2007–2013                                    | EU              |
| South East Europe Transnational Co-operation Programme 2007–2013     | Transznacionális program | 2007                                     | 2007–2013                                    | EU              |
| ESPON 2007–2013  | Interregionális program  | 2007                                     | 2007–2013                                    | EU              |
| INTERACT 2007–2013   | Interregionális program  | 2007                                     | 2007–2013                                    | EU              |
| URBACT (The Urban Development Network Programme URBACT II) 2007–2013 | Interregionális program  | 2007                                     | 2007–2014                                    | EU              |
| ESPON 2014–2020  | Interregionális program  | 2014                                     | 2014–2020                                    | EU              |
| INTERACT 2014–2020   | Interregionális program  | 2014                                     | 2014–2020                                    | EU              |
| Interreg Europe 2014–2020 Cooperation Programme document             | Interregionális program  | 2015                                     | 2014–2020                                    | EU              |
| Interreg Europe 2021–2027 Cooperation Programme document             | Interregionális program  | 2020                                     | 2021–2027                                    | EU              |
| URBACT III 2014–2020   | Interregionális program  | 2014                                     | 2014–2020                                    | EU              |
| URBACT IV 2021–2027  | Interregionális program  | 2020                                     | 2021–2027                                    | EU              |



| Dokumentum neve   | Területi szint        | Elfogadás/<br>elkészülés<br>éve | Érvényessége,<br>időbeli<br>hatálya | Elfogadó                |
|---|-----------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|
| Slovak Spatial Development Perspective (2012)                             | Országos program      | 2011                            |                                     | Szlovákia<br>kormány    |
| National Regional Development Strategy of the Slovak Republic             | Országos program      | 2013                            | 2014–2020                           | Szlovákia<br>kormány    |
| Sustainable Development Strategy for Ukraine by 2030                      | Országos program      | 2020                            | 2020–2030                           | Ukrajna<br>kormány      |
| Romania's Sustainable Development Strategy 2030                           | Országos program      | 2018                            | 2018–2030                           | Románia<br>kormány      |
| National Sustainable Strategy - Serbia (2007)                             | Országos program      | 2004                            | 2008–2017                           | Szerbia kormány         |
| Strategy of Spatial Development of Republic of Croatia 2017               | Országos program      | 2017                            | 2017–2030                           | Horvátország<br>kormány |
| National Development Strategy 2030 (Croatia)                              | Országos program      | 2021                            | 2021–2030                           | Horvátország<br>kormány |
| Slovenian Development Strategy 2030                                       | Országos program      | 2017                            | 2017–2030                           | Szlovénia<br>kormány    |
| Austrian Spatial Development Concept                                      | Országos program      | 2011                            | 2011–2030                           | Ausztria<br>kormány     |
| Italy–Austria (V-A: 2014–2020)  | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU                      |
| Belgium – Germany – The Netherlands (Euregio Meuse-Rhin) (V-A: 2014–2020) | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU                      |
| Germany/Saxony – Czech Republic (V-A: 2014–2020)                          | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU                      |
| Poland – Germany/ Saxony (V-A: 2014–2020)                                 | Határ menti programok | 2014                            | 2014–2020                           | EU                      |

| <b>Dokumentum neve</b>  | <b>Területi szint</b>    | <b>Elfogadás/<br/>elkészülés<br/>éve</b> | <b>Érvényessége,<br/>időbeli<br/>hatálya</b> | <b>Elfogadó</b> |
|---|--------------------------|--|--|-----------------|
| Germany/Mecklenburg-<br>Vorpommern–<br>Brandenburg–Poland<br>(V-A: 2014–2020) | Határ menti<br>programok | 2014                                     | 2014–2020                                    | EU              |
| Germany–Netherlands<br>(Deutschland–<br>Nederland) (V-A:<br>2014–2020)        | Határ menti<br>programok | 2014                                     | 2014–2020                                    | EU              |

**2. számú melléklet: A vizsgált európai uniós és tagállami tervdokumentumok**  
**Forrás: saját szerkesztés**