

K.2.7.1. A hazatérést ösztönző közpolitikák Európában

KÁLMÁN JUDIT

Ez az írás egy rövid kitekintés után az Európán belüli mobilitási folyamatokra reagáló, hazatérést ösztönző közpolitikai beavatkozásokat veszi számba. Mivel a kivándorlás, hazatérés motivációi és a hazatérő migránsok jellegzetességei is különböznek egymástól, az ezeket befolyásolni szándékozó kormányzati beavatkozások céljai és eszközei is sokféle lehetnek. A főképp magasan kvalifikált emigránsok hazahívására (*brain re-gain*) koncentráló programok elsősorban a hazatérők megszerzett képességeit, tapasztalatait szeretnék az innovációra építő gazdasági fejlődés és versenyképesség szolgálatába állítani. Ezek lehetnek csak a munkaerőpiacra koncentráló vagy integrált, többféle közpolitikát érintő programok is. Az *K2.7.1. táblázat* összefoglalja főbb jellegzetességeiket.

ránsok hazahívására (*brain re-gain*) koncentráló programok elsősorban a hazatérők megszerzett képességeit, tapasztalatait szeretnék az innovációra építő gazdasági fejlődés és versenyképesség szolgálatába állítani. Ezek lehetnek csak a munkaerőpiacra koncentráló vagy integrált, többféle közpolitikát érintő programok is. Az *K2.7.1. táblázat* összefoglalja főbb jellegzetességeiket.

K2.7.1.1. táblázat: A hazahívó-megtartó (*brain re-gain*) közpolitikai programok fő típusai és sajátosságai

	Reintegrálás (reaktív beavatkozás)	Hazatérés-ösztönzés (aktív beavatkozás)	Emberitőke-elvándorlás megelőzése (proaktív)
Célcsoport	már hazatért migránsok	potenciális hazatérők	potenciális kivándorlók
Indok	a hazatéréshez kapcsolódó társadalmi feszültségek és költségek minimalizálása	a remigráció előnyeinek maximalizálása (a hazatérők társadalmi, gazdasági, demográfiai és pénzügyi tőkéjén keresztül)	kivándorlás megelőzése, veszteségminimalizálás
Cél	hazatérők reintegrálása a helyi társadalomba	hazatérés ösztönzése és a folyamat segítése	a (képzett) munkaerő elvándorlásának megakadályozása
Hely	küldő ország	befogadó ország	küldő ország
Idő	hazatérés után	hazatérés előtt/közben	kivándorlás előtt
Eszköz	információszolgáltatás, állásközvetítés, mentorálás, továbbképzés, vállalkozóvá válás támogatása, adminisztratív terhek csökkentése, külföldön szerzett képzettségek elismerése, lakhatási támogatás, egyéb átmeneti pénzügyi támogatások	képzés, támogatás, tanácsadás, gyakorlatban hasznosítható információszolgáltatás (telefon, weboldal), egyéni mentorálás, PR-kampány, a visszatérés lehetséges előnyeinek megismertetése	oktatás- és fejlesztéspolitika, gazdaságpolitika révén, nem adminisztratív korlátokkal

Forrás: *Kovács és szerzőtársai* (2014) alapján saját szerkesztés.

A diaszpóra-politikákon túl számos sikeres, komplex remigrációs, hazahívó kezdeményezés ismert a világ számos országában – például Kínában, Indiában vagy Tajvanon – (UNDP, 2007), *Jonkers*, 2008, *Mészáros*, 2010). Tajvan és Korea már az 1960-as években kiváló kutatási lehetőségekkel, magas fizetésekkel és egyéb ösztönzőkkel próbálta hazacsábítani nemzetközi karriert befutott magasan képzett polgárait, s gyakorlatilag ezt a modellt követi jó ideje Kína is azon túl, hogy kormányzati szinten igyekezett bevonni a diaszpórát. India sokáig nem foglalkozott a hazautalások ösztönzésével, mára a bürokrácia enyhítésével, vállalkozásbarát politikával és a valutaárfolyamok szabadabbá tételével igyekszik ösztönözni a kivándoroltak befektetéseit és visszatérését. Tajvan ugyanakkor

a kapcsolatépítésre és a befektetésösztönzésre koncentrálna üzleti és ipari parkokat épített, s vonzó állásokon túl korszerű infrastruktúrával, lakásokkal és iskolákkal is igyekezett hazacsábítani kutatóit és mérnökeiket (OECD, 2008). Számos más ország is – például egyes dél-amerikai és afrikai országok – régóta működtetnek hasonló ösztönzőprogramokat és a magasan képzettek visszatérését ösztönző kormányzati programokat.

Az említett ázsiai és latin-amerikai országokhoz képest a kelet-európai országok csak megkésve és nem olyan mértékben fedezték fel és éltek a *brain re-gain*, a hazatérő migrációt ösztönző politika gazdasági lehetőségeivel. Több, a viszsza-vándorlást elősegítő kezdeményezés született Kelet-Közép-Európában, azon belül pedig Ma-

gyarországban is (*K2.7.2. táblázat*) – többségük az EU-csatlakozást követően 4-5 éven túl (*Kaczmarczyk, 2013*), holott a kedvezőtlen elvándorlási folyamatok több érintett országban már hamarabb

jelentkeztek.¹ Ez már csak azért is meglepő, mert ilyen programokat uniós társfinanszírozással (EU Visszatérési Alap, Kohéziós Politika) is meg lehet valósítani.²

1 Éppen ezért, illetve konkrét eredménymutatók híján hosszú távú hatásaikat egyelőre nem tudjuk mérni.
2 Ennek egyik oka a célok, elvek és eszközök konfliktusa a különböző kormányzati szinteken. EU-szinten a szabad munkaerő áramlása a közös piac egyik

fontos alappillére, valamint közös gazdasági érdek, míg tagállami szinten e mobilitás a fentiekben kifejtett számos negatív következménnyel is jár, s ráadásul ezek az egyes tagállamokban el is térnek egymástól.

K2.7.1.2. táblázat: Hazahívó, reintegráló, illetve helyben tartást célzó kezdeményezések Kelet-Európában

Név	Ország	A program típusa	Fő célkitűzés	Időtartam	Eszközök/eredmények
Guidance and Counselling for Migrants and Returnees	Transznacionális (6 EU-tagállam)	Újrafoglalkoztatás, reintegráció	Hazatérőknek való tanácsadással kapcsolatos know-how- és tapasztalatátadás	2009-2011	Remigrációs eszköztár, online könyvtár létrehozása, kérdőíves felmérés, 7 találkozó a partnerországokban
Povroty.gov.pl Program	Lengyelország	Reintegráció, újrafoglalkoztatás	Külföldön (elsősorban az Egyesült Királyságban) élő, hazatérni szándékozó lengyelek tájékoztatása, reintegrációjának segítése	2008-	Honlap, hazatérők reintegrációja és újrafoglalkoztatása, állásközvetítés, vállalkozóvá válás ösztönzése, adókedvezmények, bürokratikus korlátok lebontása; 2011 júliustól egyesítve a Lengyel Munkaügyi Hivatal állásközvetítő portáljával
„Masz Plan na powrót?” [Van terve a visszatérésre?]	Lengyelország	Reintegráció	Külföldön élő, hazatérni szándékozó lengyelek tájékoztatása	2008-	Honlap, információs kampány, állásközvetítés, vállalkozóvá válás ösztönzése, adókedvezmények (!), bürokratikus korlátok lebontása (képzettség elismertetése, egy-ablakos ügyintézés, kettős adóztatás elkerülése), gyerekek re-integrációjának segítése - nemzeti program, több Minisztérium koordinálja
Homing Plus Program	Lengyelország	Hazacsábítás újrafoglalkoztatás, reintegráció	Fiatallengyel kutatók (doktoranduszok is) hazatérésének támogatása	2010-	Max. 80 ezer lengyel zloty (kb. 5800 eFT) kutatói ösztöndíj/év, 5000 zloty (kb. 360 eFT) kutatói illetmény/hó
„Zostań w Polsce – swoim szefem!” [Légy a saját főnököd – maradj Lengyelországban!]	Lengyelország – regionális program	Hazacsábítás	Hazatérni szándékozók vállalkozóvá válásának támogatása	2010-	Varsó (Mazowie régió) –képzés, üzleti terv készítése, 6 hónap inkubációs pénzügyi segítség, célcsoport főleg 45 év felettek, nők, munkanélküliség miatt hazaküldöttek
Wracajdopolski.pl [ReturntoPoland.pl]	Lengyelország – regionális program	Hazacsábítás	Magasan képzett lengyel migránsok hazacsábítása (elsősorban az Egyesült Királyságból)	2007-2011	Lengyel és brit kereskedelmi Kamara
„Return support” [Támogatás hazatérőknek]	Észtország	Hazacsábítás, reintegráció	Több mint 10 év után külföldről hazatérő észtek pénzbeli támogatása	2004	Maximum 2000 euró/fő, szigorú feltételek miatt kevesen kapják meg (36-242 fő/év) – feltétel a minimum 10 év külföldön tartózkodás, kapcsolattartás, hivatalos nyilvántartásba vétel

Név	Ország	A program típusa	Fő célkitűzés	Időtartam	Eszközök/eredmények
„Talents back Home”	Észtország	Hazacsábítás, újrafoglalkoztatás	Külföldön élő, hazatérni szándékozó fiatal észtek (diákok) tájékoztatása	2010–2012	Állásközvetítés, információs kampány, honlap – Észt Kereskedelmi és Iparkamara működtette, EU (ESF) finanszírozással, a sikeres kampány után mindössze 27-en tértek haza a programban
MEDIT	Románia	Hazacsábítás, újrafoglalkoztatás	Olaszországban élő, hazatérni szándékozó románok tájékoztatása	2009–2011	Román Munkaügyi Hivatal közösen az olasz partnerintézménnyel, EU-támogatásból (ESF), információnyújtás, állásközvetítés
Román Hivatal a Külföldön Élő Románokért	Románia	Diaszpóra, kapcsolattartás	Külföldön élő románok identitásörzése, kapcsolat anyaszorzággal	1995–	Nyelvi kurzusok, román iskolai osztályok külföldön, diaszpóra közösségek pénzügyi támogatása
Opening up opportunities for Returnee Georgian Migrants	Csehország, Grúzia	Reintegráció, újrafoglalkoztatás	Hazatérő migránsok hazatelepülésének elősegítése	2003–	Állás tanácsadó és -közvetítő központ létrehozása Tbilisziben, segítségnyújtás, tájékoztatói kampány Csehországban
Migracia SK	Szlovákia	Hazacsábítás, helybentartás	„Agyelszívást” csökkentő közpolitikai megoldások kidolgozása, figyelemfelkeltés	2009–	Honlap, a „Külföldi Szlovákok Napjának” és konferenciájának megszervezése, kapcsolatépítés külf. szlovák szervezetekkel
„Slovensko Calling”	Szlovákia	Hazacsábítás, reintegráció, újrafoglalkoztatás	Külföldön élő, szlovákok tájékoztatása, hazacsábítás és újrafoglalkoztatás	2009–	Állásközvetítő honlap, médiakampány, nyilvános viták, külföldi aktivítás, szlovákiai kalauz kiadása hazatérőknek
MTA Lendület Program	Magyarország	Hazacsábítás, újrafoglalkoztatás, helybentartás	Nemzetközileg kimagasló teljesítményű kutatók és fiatal tehetségek külföldről történő hazahívása, itthon tartása, illetve fiatal külföldi kutatók Magyarországra csábítása	2009–	Kutatók és kutatócsoportok finanszírozása, színvonalas hazai kutatási lehetőség teremtése, 2015-ig 100+ kutatást támogatott, a források bővülnek, jelenleg 400 MFT/év
Támop Szent-Györgyi Albert Hazahívó Ösztöndíj	Magyarország	Hazacsábítás, újrafoglalkoztatás, helybentartás	Tehetséges magyar természettudományi, illetve műszaki, matematikai és élettud. területen működő kutatók hazacsábítása	2013–2014	Kutatóhelyek és kutatócsoportok finanszírozása tapasztaltabb kutatóknak
Markusovszky Ösztöndíj (Than Károly ösztöndíj)	Magyarország	Helybentartás	Orvosok, gyógyszerészek emigrációjának megakadályozása	2011–	Fokozatosan bővülő forrásokkal (2016: 840 millió forint) ösztöndíjpályázatok szakorvos- és szakgyógyszerész-jelölteknek, havi nettó 100 ezer forint ösztöndíj, feltételekhez kötött
„Gyere haza fiatal”	Magyarország	Hazacsábítás, reintegráció, újrafoglalkoztatás	Egyesült Királyságban dolgozó fiatal magyarok hazacsábítása	2015	100 millió forint, komplex program, honlap, telefonos hotline, tájékoztatói kampány, tanácsadás, képzés, állásközvetítés, lakhatási támogatás

Forrás: *Lados–Hegedüs* (2012) 517. o., *Kaczmarczyk* (2013), *Kaska* (2013), *OECD* (2013) alapján saját szerkesztés.

E kezdeményezések változatos célkitűzésűek³ és célcsoportúak – például a kutatók, orvosok, tehát elsősorban magasan képzett kivándorlók – visszacsábítására, illetve reintegrálására irányulnak. Ugyanakkor még mindig meglehetősen fragmentáltak, elsősorban munkaerőpiaci szempontúak, más szakpolitikákkal kevésbé koordináltak. Tehát a kivándorlás és az „agyelszívás” által számottevően sújtott Kelet-Európában hiányoznak az átfogó, jelentősebb anyagi bázisú és több nemzeti szakpolitikát felölelő kezdeményezések (kivételesen talán a lengyel komplex Masz Plan na powrót program). Területi illetékességük alapján vannak regionális, illetve nemzeti kezdeményezések, de a legtöbb közülük csak egy országra terjed ki, viszonylag kevés a két vagy több államot érintő projekt,⁴ egész EU-t lefedő alig indult (kivételesen a Marie Curie Program), pedig e beavatkozások összehangolása és EU-szintű politikával való harmonizációja nélkül nem beszélhetünk valódi egységes európai munkaerőpiacról, ami versenyképességi szempontból kívánatos lenne.

Sajnos a hazahívó programok sikerességének, hatékonyságának megítéléséhez meglehetősen bizonytalan információk állnak csak rendelkezésre. A legtöbbször közölt nyers adatok a hazatérők számára vonatkozóan nem árulnak el semmit a programok sikerességéről, mert azokhoz nem áll rendelkezésre sem természetes, sem mesterséges viszonyítási alap (ami alapján megtudhatnánk, mi

történt volna, ha a program nem lép életbe.) Tudományos alaposágú, valódi hatásértékelő tanulmányról nincs tudomásunk a hazahívó politikákkal kapcsolatban – hozzá kell tenni azonban, hogy az adatok hiányán túl Kelet-Európában ehhez még az eltelt idő is meglehetősen rövid.

A pusztán számadatok mindenesetre azt sejtetik, hogy a kelet-európai hazahívó közpolitikai beavatkozások hatása a folyamatokra egyelőre meglehetősen marginális, vagyis e programok a külföldre emigrált vagy emigrálni készülő kvalifikált fiataloknak csupán egy rendkívül csekély részét tudják hazacsábítani, illetve otthon tartani (*Barcevicus és szerzőtársai*, 2012, *OECD*, 2013).⁵ E közpolitikai beavatkozások sikeressége alapvetően függ az anyaországbeli gazdasági és társadalmi helyzettől,⁶ a migránsok jellegzetességeitől, az ország migrációs mintázataitól,⁷ amelyekről még mindig nagyon kevés a pontos információ, és hiányoznak a megfelelő adatok. Ugyanakkor éppen ezért fontos e politika nemzetközi összehangolása, transznacionális és európai versenyképességi érdekek megjelenítése is, mert az egyes tagállamok érdekei konfliktusban állnak egymással, illetve az Európai Gazdasági Tér érdekeivel. Az európai közös migrációs politika megalkotása már a 2009-es liszaboni csúcs óta várat magára, pedig az nemcsak aktuális biztonságpolitikai szempontokat szolgálna, de a mobilitási folyamatok és következményeik jobb kezelését is segítené.

3 Lengyelország és Lettország elsősorban a masszív kiáramlás munkaerőpiaci veszteségei miatt kezdett ilyen politikákba, míg Romániára a befogadó országok kormányzatai gyakoroltak nyomást a kivándorlás mértékének kontrollálását kérve.

4 Utóbbira jelentenek példát a kétoldalú „Opening Up Opportunities” Csehország–Grúzia projekt, transznacionális projekt „Guidance and Counselling for Migrants and Returnees” Szlovákia, Csehország.

5 Például a magyar orvosok migrációjának 2010 után megugró számairól lásd a 2.4. alfejezetet, illetve *Varga* (2016).

6 Prevencióként a küldő országokban az általános gazdasági növekedést, társadalmi előrehaladást szolgáló vállalkozásbarát környezet megteremtése lenne elsődleges az emigráció, a remigráció stb. szempontjából. A Kelet-Európában fontos lenne például a munkajövedelmek adóterheinek csökkentése, valamint az inaktivitás visszaszorítása, az adminisztratív terhek,

a bürokrácia és a korrupció csökkentése, ami vállalkozásbarát, befektetésösztönző környezetet teremt.

7 Lettország esete megmutatja, hogy gazdasági hanyatlás esetén megemelkedik a magasan képzettek tartós kivándorlási hajlandósága, akik általában nem is szándékoznak visszatérni. Így nemcsak a visszatérés ösztönzése nehézkes, de a hazautalások is, illetve kétséges az emigráció hozadékaként sokszor optimistán emlegetett emberitőke-transzfer mértéke is. Ugyanakkor például Lengyelországban elég magas a visszatérési ráta, ám a visszatérők nagyobb eséllyel lesznek munkanélküliek, mint az otthon maradtak, ami szintén nem jelent emberitőke-transzfert. *Barcevicus és szerzőtársai* (2012) lengyel, lett, magyar és román adatokon azt találta, hogy a külföldi munkatapasztalat főképp a magasabban képzett munkavállalóknak jelent előnyöket a visszatérés után. Mindez a konkrét migrációs mintázatokat kimutató pontos adatok fontosságára irányítja a figyelmet (*OECD*, 2013).

Hivatkozások

- BARCEVICIUS, E.–IGLICZKA, K.–REPECKAITE, D.–ZVALIONYTE, D. (2012): Labour mobility within EU: The impact of return migration. Eurofound, Dublin.
- KACZMARCZYK, P. (2013): Matching the skills of return migrants to labour market needs in Poland. Megjelent: *OECD* (2013) 111–126. o.
- KASKA, V. (2013): Emigration from Estonia: Recent trends and economic impact. Megjelent: *OECD* (2013) 31–46. o.
- KOVÁCS ZOLTÁN–BOROS LAJOS–HEGEDŰS GÁBOR–LADOS GÁBOR (2014): [Transnational Strategy for re-attracting and re-integrating migrants](#). Re-Turn Consortium, Leibniz Institute for Regional Geography.
- LADOS GÁBOR–HEGEDŰS GÁBOR (2012): A re-migráció európai és hazai lehetőségeinek értékelése a munkaerőpiac szempontjából. Megjelent: *Kockázat – Konfliktus – Kihívás*. VI. Magyar Földrajzi Konferencia, Szeged, szeptember 5–7. 509–523. o.
- MÉSZÁROS REZSŐ (2010): Az információ, az oktatás, a kutatás és a fejlesztés. Megjelent: *Mészáros Rezső* (szerk.): A globális gazdaság földrajzi dimenziói. Akadémiai Kiadó, Budapest, 326–327. o.
- OECD (2008): *International Migration Outlook, 2008*. Part III. OECD, Paris.
- OECD (2013): *Coping with Emigration in Baltic and East European Countries*, OECD, Paris.
- UNDP (2007): [Case Evidence on 'BrainGain'](#). A UNDP Capacity Development Resource. UNDP, No. 1.
- VARGA JÚLIA (2016): [Hova lettek az orvosok? Az orvosok külföldre vándorlása és pályaelhagyása Magyarországon, 2003–2011](#). *Közgazdasági Szemle*, 63. évf. 1. sz. 1–26. o.