

Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány

# Cigánynak lenni Magyarországon

Jelentés – 2004:  
Helybenjárás

Szerkesztette: Kállai Ernő és Törzsök Erika

**eök!k**

Budapest, 2005

© Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány

Kiadja az Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány  
1093 Budapest, Lónyay u. 24. félemelet 1.

Levelezési cím: 1461 Budapest, Pf. 362.

Telefon: (+36 1) 216 7292, 456 0779, fax: (+36 1) 216 7696

Internet: [www.eokik.hu](http://www.eokik.hu) • E-mail: [minor@eokik.hu](mailto:minor@eokik.hu)

Felelős kiadó: dr. Törzsök Erika igazgató

Minden jog fenntartva.

Fotók: Horváth M. Judit

Borító: AVARRO Grafikai Stúdió Kft.

Nyomdai előkészítés és nyomás:  
Stúdió MolnART, (+36 20) 203 9961  
E-mail: [info@molnart.hu](mailto:info@molnart.hu)

# TARTALOM

Előszó	5
I. Válogatás a magyarországi romákat érintő 2004-es eseményekből	8
II. Romák és a nemzetközi jog az Unió csatlakozáskor	42
III. Amit egy amerikai kutató a magyarországi „romaügyből” lát	58
IV. Az iskolai szegregáció Miskolcon	67
V. Kisebbségi törvény és kisebbségi önkormányzat	94

**A jelentés a következő szakértői tanulmányok alapján készült:**

Kronológia (a Népszabadság, a Romapage és  
a Rom.net internetes archívuma alapján) – *Kállai Ernő*

Romák és a nemzetközi jog az Unió csatlakozáskor – *Majtényi Balázs*  
Amit egy amerikai kutató a magyarországi „romaügyből” lát – *Krista Harper*

Az iskolai szegregáció Miskolcon – *Zolnay János*  
Törekvések a kisebbségi önkormányzati választások  
reformjára 1998 és 2004 között – *Eiler Ferenc*

A kisebbségi törvény és módosítása avagy: a „nagyon várt, kiemelkedő jelentőségű,  
sanyarú sorsú torzszülött” – *Szabó Orsolya*

A helyi cigány kisebbségi önkormányzatok működésének néhány tapasztalata  
Magyarországon – *Kállai Ernő*

# ELŐSZÓ

2000, 2002, 2003 után negyedszer adunk át az érdeklődőknek a magyarországi cigányság adott évi helyzetéről szóló Jelentést.

Úgy tűnik, hogy 2004-ben, választási ciklus közepén, a pártpolitikai játszmák számára is érdektelen az állami cigánypolitika. Sem nagyobb viharok, sem nagyobb eredmények nem születtek.

Mint arra a szakértői tanulmányok témái utalnak (*Romák és a nemzetközi jog az uniós csatlakozáskor; Az iskolai szegregáció Miskolcon; Törekvések a kisebbségi önkormányzatok reformjára 1998-2004 között; A kisebbségi törvény és módosítása, avagy: „a nagyon várt, kiemelkedő jelentőségű, sanyarú sorsú torzszülött”; A helyi cigány kisebbségi önkormányzatok működése Magyarországon*) – a romák életét illetően történhetett volna az adott területen jelentős változás – de nem történt. Sem az intézményrendszerben, sem a mindennapokban, sem a kisebbség és a többség viszonyában nem változott a helyzet. Magyarország ugyan 2004. május 1-vel az Európai Unió teljes jogú tagja lett, de ennek érezhető, kézzelfogható hatása sem a többség, sem a kisebbség számára nem következett be. Maradtak a súlyos problémák: a szegénység, a szegregáció, az előítéletek. Mondhatni, Magyarországon is érvényesül a Caragialei mondás: „módosítsunk imitt-amott, de úgy, hogy a lényeg ne változzon”, azzal a különbséggel, hogy mi itt, Magyarországon nem felszólító, hanem kijelentő módban használjuk eme filozófiai mélységű bölcséletet: módosítunk imitt-amott, de úgy, hogy a lényeg ne változzon. Ez elsősorban a romákat sújtja.

Természetesen vannak olyan évek a történelemben, amelyekre – akár jó, akár rossz az adott év – kiemelkedő eseményei miatt sokáig emlékezünk. 2004, ha a roma-ügyről van szó, nem ilyen lesz.

Voltak kulturális események; néhány cigányzenekar ebben az évben is megtartotta szokásos hangversenyét; ismét átszervezések voltak a közigazgatásban; más felügyelet alá került a terület, de továbbra is maradt a romaügyi államtitkári pozíció; időnként megpróbálták megbuktatni az Országos Cigány Önkormányzat elnökét; néhány roma családot kilakoltattak – akik szoktak, tiltakoztak ellene; alakulgatt az immár sokadik középtávú intézkedéscsomag. A magyarországi roma emberek, a kutatások szerint, legalább olyan rosszul éltek és legalább olyan „társadalmi

megbecsülést” élveztek, mint a megelőző években. Így hát, ha feltesszük a kérdést: hogyan fogunk emlékezni 2004-re ha romaügyről van szó, a válasz: sehogyan. Hiszen „igazából” nem történt semmi szóra érdemes.

A Jelentés így az elfecsérelt, ki nem használt időről, a helybenjárásról tud számot adni.

Budapest, 2005. december hó

*Törzsök Erika*

# I. VÁLOGATÁS A MAGYARORSZÁGI ROMÁKAT ÉRINTŐ 2004-ES ESEMÉNYEKBŐL<sup>1</sup>

## Január

Berki Judit – a Miniszterelnöki Hivataltól január 1-jével Romaügyi Igazgatóság néven az Esélyegyenlőségi Kormányhivatalhoz került – Romaügyi Hivatal volt vezetője nem fogadta el a számára felajánlott Romaügyi igazgatóság vezetői posztját. „... ebben az új felállásban, ebben az új struktúrában nem gondolom, hogy nekem hosszabb távon szerepem és lehetőségem lehet a roma ügyek képviselésében” – indokolta döntését Berki Judit.

Az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) 2003-2006-os programjának egyik legfontosabb eleme a regionális és megyei intézményhálózat felállítása – hangzott el az OCÖ évkezdő sajtótájékoztatóján. Az Országos Cigány Önkormányzat feladat megvalósításához szükségesnek tartja, hogy a hálózatban működtetett program részeként a helyi cigány kisebbségi önkormányzatok és civil szervezetek megismerjék azokat a technikákat, amelyek segítségével élni tudnak az uniós csatlakozás adta lehetőségekkel, és képesek lesznek minél több sikeres – szakmai és kulturális – program bonyolítására. A hálózati irodákban 127 – főként közép- és felsőfokú végzettséggel rendelkező – roma munkanélküli foglalkoztatása valósul meg, valamint kezdetét veszi egy olyan – több hónapon át tartó – képzés, ahol az alkalmazottak számára a feladataik ellátásához szükséges – elsősorban a foglalkoztatással és a szociális ügyek intézésével összefüggő hazai és uniós jogi, közigazgatási és intézményrendszerbeli – ismeretek megszerzése a cél.

Információk szerint Göncz Kinga, az ESzCsM szociális államtitkára, Mohácsi Viktória, az oktatási tárca miniszteri biztosa, valamint Morvai Krisztina, a családon belüli erőszak elleni harcban ismerté lett büntetőjogász neve is felmerült a tárca nélküli esélyegyenlőségi miniszter posztjára, ami akkor üresedik meg, ha jelenlegi gazdája, Lévai Katalin az MSZP listáján európai parlamenti mandátumot szerez a júniusi választáson. In-

---

<sup>1</sup> A válogatás a Népszabadság, a Rompage és a Rom.net internetes archívuma alapján készült

formációink szerint a szocialisták Gönczöt támogatnák, az SZDSZ viszont utóbbi kettő valamelyikét szeretné az elvileg az MSZP-vel közös jelölésű posztra. Mohácsi harmadik helyen van a szabaddemokraták EP-listáján, a radikális női érdekvédőként számon tartott Morvainak pedig több konfliktusa is volt a nagyobbik kormánypárttal. Kormánykörök szerint a váltás májusban, júliusban vagy szeptemberben lehet, attól függően, hogy a minisztercseré összefügg jelentősebb kormányátalakítással, illetve, hogy összeül-e a parlament közvetlenül az EP-választások után.

„Büdös cigányok, itt haltok meg, rátok gyűjtjük a házat!” – a szemtanúk elmondása szerint ezzel a felkiáltással rontott rá hat férfi a napokban a Fejér megyei Ősi cigány telepének lakóira. A támadók egy idős férfinak eltörték a kezét, egy többgyermekes asszonynak pedig a fejét verték be úgy pajszerással, hogy nyolc napon túl gyógyuló sérülést szenvedett. A telepen levő házak ablakait, ajtait betörték, és az udvaron álló autókat is megrongálták.

A Várpalotai Rendőrkapitányság vezetője elmondása szerint a napokban az egyik támadó udvaráról eltűnt egy félmillió forint értékű rézkábel, és a tulajdonos a telepen lakó romákat vádolta. A megtámadott romák viszont hevesen cáfolták, hogy ők lopták volna el a rézkábelt, ezt a rendőrség helyszíni szemléje is alátámasztotta. A helyszínre érkező járőrök székesfehérvári és várpalotai fogdákból helyezték őrizetbe a gyanúsítottakat. Ugyanakkor szerdán a Veszprémi Városi Bíróság döntésére szabadlábra helyezték a csoportosan elkövetett garázdaság büntetvével gyanúsított két ősi illetőségű és négy várpalotai fiatalembert. A bűncselekmény etnikai indítéka azért nem merült fel a rendőrségnél, mert az elkövetők néhány nappal korábban egy másik – nem roma – családot is megtámadtak az ellopott kábelt követelve – tájékoztattott a kapitányságvezető.

Legalább 100 ezer kelet-európai roma utazik majd az EU-bővítés után Nagy-Britanniába, az egyetlen olyan nagy európai uniós országba, amely a kelet-európai csatlakozók előtt a bővítés pillanatától teljesen megnyitja munkaerőpiacát és jóléti rendszerét – írta a The Sunday Times. A vezető vasárnapi brit lap szerint Csehországban, Magyarországon, Szlovákiában és a többi csatlakozó országban 1,7 millió cigány él, s a bővítés után érkezők „ugyanúgy hozzájutnak a brit egészségügyi ellátáshoz, oktatási rendszerhez és



nyugdíjkedvezményekhez, mint a britek” (valójában az uniós állampolgárok közül is csak azok, akik legálisan élnek Nagy-Britanniában, és törvényes jövedelmet mutatnak fel). A The Sunday Times azt írta, hogy a helyi roma közösségi vezetők szerint csak Csehországból több mint 100 ezer romát fog Nagy-Britanniába vonzani a brit jóléti rendszer kihasználásának esélye. A brit kormány azzal az érveléssel húzza fel az új tagállamok polgárai előtt a bevándorlási sorompókat, hogy ez kulcsfontosságú munkaerőt vonz az országba, ám kormányilletékeseik is „kezdenek ráébredni a jóléti turizmus robbanásának lehetőségére” – áll a cikkben. A lap szerint a brit belügyminisztérium különösebb hírverés nélkül felkérte a Nemzetközi Migrációs Szervezetet, hogy kezdjen felvilágosító kampányt a mintegy negyedmillió cseh roma körében, bemutatandó „a brit élet árnyoldalait”. A tárca ezt megerősítette, de közölte, hogy továbbra is legfeljebb évi 5-13 ezer bevándorlóra számít az új tagállamokból.

Az idén lépett életbe az esélyegyenlőségi törvény, de csak jövőre alakul meg az a közigazgatási hatóság, amely az új jogszabály alapján keletkezett ügyekben eljár. Akkor majd akár hatmillió forintos büntetést is kiszabhatnak, ha a panaszosnak adnak igazat. A pénzt nem az kapja, akit neme, származása, bőre színe, vallása, kora, szexuális irányultsága, vagy vallási, politikai világnézeti meggyőződése alapján hátrány ér. Őt visszahelyezik a mindenkit megillető jogaiba, míg a diszkriminációban vétkes által fizetett bírságot az esélyegyenlőségi program végrehajtására fordítják. Diszkrimináció esetén nemcsak magánszemélyek, hanem civil szervezetek is eljárást kezdeményezhetnek.

A cigánytelepek, putrik felszámolása a kormányzat idejének fő törekvése; 460 olyan telep tartanak számon országszerte, ahol semmiféle közmű, infrastruktúra nincs – jelentette ki Teleki László. A Miniszterelnöki Hivatal roma ügyekért felelős politikai államtitkára szerint e telepeken körülbelül 150-200 ezer roma ember él. Elmondta: 2004-ben 1 milliárd forint jut a költségvetésből a cigánytelepek felszámolására, illetve új lakások építésére, de uniós pénzforrásokat is igénybe kívánnak venni, továbbá a nemzeti fejlesztési terv öt operatív programja közül háromból ugyancsak várnak támogatást e feladatok végrehajtásához. Teleki László szerint 2006-ig a cigánytelepek 40-50 százalékánál el kell kezdeni a felszámolási munkákat, azonban legalább 10-12 év kell még ahhoz, hogy az utolsó telep felszámolása is elkezdődhessen. Az államtitkár rámutatott arra is, hogy a

Magyarországi Cigányokért Közalapítvány ösztöndíjat biztosít a jól tanuló roma diákoknak – ötödik osztálytól kezdődően -, a kormány 2002-ben a támogatási keret összegét évi 300 millióról 700 millióra emelte fel. Hozzáfűzte: ennek hatására legalább 30-40 százalékkal emelkedett a cigány tanulók száma a középiskolákban, de több a roma hallgató az egyetemeken és a főiskolákon is. Elhangzott: a 2002-es év első felében 11 ezer cigány diák kapott ösztöndíjat, ma már 21.500.

Magyarországon először jelent meg beás nyelven Jókai Mór: Cigánybáró című regénye, Kalányos Terézia szociál-pedagógus fordításában és a nagykanizsai Czupi Kiadó gondozásában. Czupi Gyula elmondta: messze „nem az üzleti siker reményében, sokkal inkább kulturális küldetés szándékával, a térség roma kisebbsége által leggyakrabban használt beás nyelv irodalmi értékhordozóként való felhasználására” vállalkozott a 160 oldalas Jókai-regény 1.000 példányos megjelentetésére.

## **Február**

Kiskunmajsán a marispusztai putri-telepen közel ötven család él katasztrofális körülmények között. Hat család, három olyan másfél centis deszkából készített 13-14 négyzetméteres, korábban marhák és egyéb állatok szállítására használt vasúti vagonokban kénytelen nyomorogni, amelyekbe korábban áramot se tudtak vezetni. Az egyik vagon - amelyben összesen kilencen laknak, köztük egy egyhónapos csecsemővel -, már többször kigyulladt. Legutóbb kéthete kellett éjszaka kimenekíteni a gyermekeket a lángok elől a fából készült bódéból. A kályhákkal fűtött bódékban élő emberek úgy tisztálkodnak, hogy előbb a nők lavórokban, kádakban megmosakodnak, aztán jöhetnek a férfiak. Míg sorukra várnak vagy átmennek a szomszédba, vagy odakint, a hidegben várakoznak. A telepen egyetlen közkút van. Mindenki onnan hordja a vizet műanyag kannákban, különféle edényekben. Éjjel ruhástól, felváltva kénytelenek aludni, mert a vékonyfalú bódé hamar kihűl és több alkalommal előfordult, hogy az edényekbe, poharakba a víz is belefagyott. A marispusztai telepen élő romák elmondták, hogy már több csecsemőt és gyermeket állami gondozásba vettek az elviselhetetlen körülmények és egészségi állapotuk miatt.

Roma származása miatt nem alkalmazott egy cég három, állásra jelentkező nőt - így szól a Salgótarjáni Munkaügyi Bíróság hétfői elsőfokú ítélete. A cégnek fejenként 150 ezer forintot kell fizetnie a romáknak, ha a döntés jogerőssé válik. A bírónő bizonyítottan látta, hogy a származásuk miatt különböztették meg hátrányosan a három nőt, és a munkába állás lehetőségét sem adta meg nekik. Emiatt a próbaidőnek megfelelő minimálbért ítelt meg kártérítésként. A felperesi képviselő szerint viszont nem világos, miért nem ítelt meg nem vagyoni kárt a bíróság, amikor nyilvánvalóan az emberi méltóság sérült.

Új, középtávú roma intézkedési csomag elfogadásáról tárgyalt a kormány. Teleki László cigányügyi államtitkár elmondása szerint a program különösképpen fontosnak tartja a romák oktatását és képzését, valamint azt, hogy javuljon a cigány lakosság életminősége és esélyegyenlősége. Az államtitkár nem ért egyet azzal a vélekedéssel, hogy egyedül csak a cigány diákok ösztöndíjainak jelentősen növekvő mértéke említhető érdemi változásként. Példaként említette, hogy a cigány közalapítvány vagy a roma kulturális alap is kormányzati akaratból jött létre. A tárcáknak nyilvánosságra kell hozniuk, hogy az adott határidőn belül mennyi pénzt fordítanak cigányügyi programokra. A minisztériumok a végrehajtásról a cigányügyi tárcaközi bizottságnak kötelesek beszámolni, az ellenőrzést egy új, a közeljövőben létrehozandó testület végzi majd. A testületben a kormánytól független, civil szakértők kapnak helyet. A cigánytelepek felszámolásához szükséges pénz nagy részét az Európai Uniótól felvett hitelből kívánja fedezni az esélyegyenlőségi hivatal, a hitelfelvételhez a kormányzat vállal garanciát.

Két éve a kecskeméti önkormányzat úgy döntött, hogy felszámolja a város barakkházait. Tavaly kilencvenegymillió forintot különítettek el a költségvetésükben két cigánytelep szanálására. A Wéber Ede utcai putrisort az elmúlt évben számolta fel az önkormányzat: az átlagosan másfélmillió forintos lelépési díjból a húsz roma család nagytöbbsége csak a városon kívül - tanyákon, hobbitelkeken - tudott lakást vásárolni, a maradéknak pedig csak városszéli garázsokra futotta. Az idén szanálásra kerülő műkertvárosi barakksor lakóinak fele, mintegy húsz család már megegyezett az önkormányzattal, öten „hasznos komfortfokozatú bérlakást” kaptak, a többiek a közben hárommillióra megemelt pénzbéli térítést választották: többségük a környező telepü-

lésekre költözött, de voltak, akik a külvárosi gettóban vettek lakást. A helyi romaképviselő vezetője szerint az önkormányzati akciónak egyértelműen az az eredménye, hogy a romák kiszorulnak a városból, ráadásul sokszor még rosszabb körülmények közé kerülnek. Jövőre a Szultán és a Nándorfehérvári utcai - harminc roma családnak ott-hont adó - gettók elbontását tervezi az önkormányzat.

A Tárki felmérése szerint a múlt évben fölgyorsult a roma népesség vándorlása: számuk 2003-ban jelentősen növekedett Közép-Magyarországon, illetve azokon a - zömükben észak-alföldi és észak-magyarországi - településeken, amelyek lélekszáma nem haladja meg az ezret. Ezzel egyidejűleg a roma lakosság fogyásáról számoltak be a dunántúli régiók önkormányzatai. Ők ezt a folyamatot elsősorban az elvándorlással magyarázzák. A Tárki kutatási adataiból elsősorban arra lehet következtetni, hogy a közép- és a nyugat-dunántúli régió ipartelepein már nemigen foglalkoztatnak romákat. Korábban egy-egy nagyobb cég, például a székesfehérvári IBM romákat is alkalmazott bedolgozó munkásként - ezért a lehetőségért érdemes volt időlegesen letelepedni -, de ezek a társaságok idővel új alapokra helyezték tevékenységüket. Valódi munkalehetőség tehát arrafelé nincs, az élet viszont a Dunántúlon meglehetősen drága. Nehezíti a romák helyzetét az előítéletesség is, elég csak a hírhedt székesfehérvári Rádió úti, többségében romák lakta épületben élők sorsát felidézni. A romák jelentős része Budapesten, illetve a budapesti agglomerációban próbál lehetőségeket keresni. Ezzel is magyarázható, hogy számuk a közép-magyarországi régióban jelentősen növekedett. Többnyire alkalmi munkalehetőségekben bízhatnak, leginkább építkezéseken alkalmazzák őket. Ez a stratégia ideig-óráig eredményes is lehet, hiszen a budapesti agglomerációban új és új lakónegyedek épülnek a semmiből, alkalmi - és jobbára illegális - munkát biztosítva sok embernek. A romák vándorlása komolyan érinti az egyébként is nagyon súlyos gondokkal küzdő észak-alföldi és észak-magyarországi régiót. Az oda települő romák gyakorlatilag föladják annak lehetőségét, hogy munkát kapjanak. A Bükk és a Zempléni-hegység által határolt Cserehátban olyan gettósodó mikrorégió alakult ki, amely példátlan Magyarország történetében. E térségben egyre fogynak a nem cigányok által lakott falvak, ezzel párhuzamosan gyorsan és folyamatosan emelkedik a cigányok száma. Rejtély, hogy ezek a romák miből élnek, mert közel és távol nincs munkahely.

Kállai Katalin személyében romaügyi miniszteri biztost nevezett ki Hiller István kulturális miniszter. Feladata, hogy kapcsolatot tartson a roma érdekképviselői szervezetekkel, önkormányzatokkal és kormányzati szervezetekkel, képviselje a tárcát a romaügyi kormányzati döntések előkészítésében, összehangolja a nemzeti kulturális örökség minisztere feladatkörébe tartozó romaügyi feladatok ellátását.

## **Március**

Borsod-Abaúj-Zemplén megyében négy éve úgynevezett kisebbségi összekötő tiszt dolgozik a rendőr-főkapitányságon, a hatóság és az országos cigány kisebbségi önkormányzat megállapodása értelmében. Feladata többek között az állomány tolerancia- és konfliktuskezelő képességének fejlesztése, roma fiatalok rendőrré képzésének támogatása, együttműködés a megelőzés terén, előadások tartása általános iskolákban. A roma fiatalok rendőri pályára irányításának eredményességéről elmondható, hogy a cigány származású középiskolás fiatalok rendőrré válását elősegítő támogatási program 1996-tól működik Borsod megyében, idáig 15-en részesültek támogatásban, és nyolcan léptek be a területbe. A jelentkezőknek szigorú feltételeket kell teljesíteniük. Cserébe kollégiumi ellátást, ruházkodási segélyt, tanszersegélyt, ösztöndíjat kaphatnak a tanulmányi szerződés alapján. Ugyancsak gesztus a rendőrség részéről a kisebbségi nyelv oktatása az állomány részére. A borsodi, abaúji romák a magyarul beszélő romungro csoporthoz tartoznak, éppen ezért itt nem volna értelme a teljes rendőri állomány számára kötelezővé tenni ezt az oktatást. Információk szerint 17 borsodi rendőr kezdte elsajátítani a romák nyelvét, és 12-en már vizsgát is tettek közülük.

Tisztázatlan körülmények között meghalt egy roma férfi Budapesten, a VI-VII. kerületi rendőrkapitányságon. A fogdában, ahová a férfit garázdaság gyanúja miatt vitték be, dulakodás tört ki, ennek következtében a roma ember fogai kitörték. A gyanúsítottat fogorvoshoz vitték, ám ő a foghiányon kívül komolyabb sérülést nem állapított meg. A férfit visszaszállították a fogdába, ahol rövidesen meghalt. Az ügyben vizsgálat indult.

Öt szombathelyi cigány család elköltöztetését kezdeményezi a szombathelyi önkormányzat abból a 24 lakásos tömbházból, amelyet hat évvel ezelőtt rászoruló család-

dok számára újított fel az önkormányzat. A Győrffy István utcai alacsony komfortfokozatú lakásokban jelenleg szinte kizárólag roma családok élnek, akik közül azonban néhányan állítólag nem férnek meg egymással. „Azoknak a neuralgikus pontoknak a megszüntetését kezdeményezzük, amelyek évek óta terhelik a jóérzésű és jóindulatú romák lakhatási és megélhetési gondjait” – mondta a helyi roma kisebbségi önkormányzatok képviselőivel közös sajtótájékoztatón a szombathelyi városi önkormányzat szociális bizottságának elnöke. Közölte: a lakhatással kapcsolatos „fegyelmezetlenségek kezelésére” az önkormányzat támogatja egy roma polgárőr szervezet létrehozását azon a területen, ahol nagy létszámban laknak romák. A lakásbizottság elnöke a sajtótájékoztatón az MTI kérdésére válaszolva kijelentette: a Győrffy utcai lakások kialakításával az akkori önkormányzatnak sem volt célja semmiféle „gettósítás”, a jelenlegi helyzet bérlemény cserékkel alakult ki. „A Győrffy utcai lakásokban olyan emberek is élnek, akik nem vallják magukat romának”. A Szombathelyi Cigány Kisebbségi Önkormányzat elnöke viszont a sajtótájékoztatón úgy fogalmazott: „amikor én megyek a Győrffy utcába, akkor romák”. Hozzátette: a lakások a felújítások ellenére is rossz állapotúak, emiatt per is indult a házkezelést végző, az önkormányzat tulajdonában lévő társaság ellen.

Átadták a Roma Polgárjogi Alapítvány (RPA) által létrehozott Polgárjogi díjakat a rasszizmus elleni világnap, március 21. alkalmából hétfőn Budapesten. A romák emberi jogainak érvényesüléséért folytatott tevékenységéért elismerésben részesült Szegedi Dezső, Jászai Mari-díjas színművész, Balogh Attila költő, újságíró, Szikinger István alkotmányjogász, az RPA ügyvédje, Boós Tibor ügyvéd, jogi szakértő, Máté Sándor, az opályi cigány kisebbségi önkormányzat elnöke, Kóczé Angéla szociológus, az Európa Tanács mellett létrejött Európai Roma Információs Iroda igazgatója, valamint Varró Szilvia újságíró, a Népszabadság munkatársa.

Hazánkban rendkívül magas a fogyatékosnak nyilvánított tanulók aránya. Mohácsi Viktória, az oktatási tárca roma- ügyekért felelős miniszteri biztosa sajtótájékoztatóján elmondta: az Európai Unióban a gyermekek két és fél százalékát minősítik fogyatékosnak, Magyarországon 5,3 százalékukat (ez mintegy 49 ezer diákot jelent). Közölte: évente 2500-2800 gyermek álfogyatékosként kerül be a rendszerbe, azaz valójában nem fo-

gyatékos. Igen nagy arányban mondják ki a roma tanulókról a fogyatékossgot (1993-as adat szerint, amikor utoljára lehetett még származás szerint regisztrálni az embereket, 42 százalékuk volt cigány származású). A kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése szerint voltak olyan iskolák, ahol indokként mindössze annyit tüntettek fel a vizsgálati lapon, hogy „cigány származás”.

„A hazánkban található 3500 általános iskola közül 600-ra tehető azon intézmények száma, ahol a roma gyerekek külön osztályban tanulnak” – közölte a hátrányos helyzetű és roma gyerekek integrációjáért felelős Mohácsi Viktória. A cigány gyerekek 70 százaléka jár elkülönített osztályokba, ami nem csak azért aggályos, mert bőrszín alapján szegregáltak, hanem azért is, mert ezekben az osztályokban jóval alacsonyabb az oktatás színvonala, különösen az idegen nyelv és az informatikai képzés területén.

A 2003/2004-es tanévtől életre hívott, gyerekenként és évente 60 ezer forintos integrációs normatívát azok az iskolák vehetik igénybe, amelyek vállalják, hogy felmenő rendszerben 2008-ig folszámolják a szegregált oktatást

Tüntetésre készül a Független Cigány Kerekasztal nevű szövetség, így tiltakozva a kisebbségi választói névjegyzék tervezett bevezetése ellen. A demonstrációt Komáromban rendezik április 8-án, a romák (egyik) világnapján. Minderről Kövesi Vilmos, az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) elnökhelyettese, a Független Cigány Kerekasztal vezetője beszélt. A kormányzat javaslata alapján a jövőben csak azok vehetnének részt a kisebbségi önkormányzati választásokon, akik regisztráltatják magukat, azaz szerepelnek a kisebbségi választó névjegyzékben. Az indoklás szerint így módon lehet elkerülni a kisebbségek kárára elkövetett visszaéléseket. A kormány elképzelését, pillanatnyilag legalábbis úgy tűnik, mind a négy parlamenti párt támogatja. A nagy lélekszámú nemzetiségek, így a németek szintén egyetértenek a kormány javaslatával. Horváth Aladár, az OCÖ vitatott körülmények között leváltott elnöke viszont tiltakozott a névjegyzék ellen, és most ezt teszi Kövesi Vilmos is. Az OCÖ egyszer már a névjegyzék elfogadása mellett döntött, de – Kövesi szerint – ez nem tükrözi a „képviselők valós, egyöntetű véleményét”. A tiltakozó állásfoglalást a kormányfőnek, az Országgyűlés elnökének és a négy parlamenti pártnak is elküldte a roma szövetség.

## Április

Százperces oknyomozó filmesszét készített Tölgyesi Ágnes egy olyan kérdéskörrel, mely hosszú ideje foglalkoztatja a politika, a gazdaság, a szociológia, az oktatás és még számos más terület illetékeseit. Az átvilágított jelenség tárgya: mi az oka a cigány gyerekek iskolai lemaradásának, beilleszkedésük nehézségeinek, előremenetelük gondjainak? A válaszokat a rendező sorsok tükrében tárja elénk. A szikár képsorokban megismerhetjük a mostoha családi körülményeket, a munkanélküliség romboló hatását, a családi nevelés igénytelenségét, a kulturális-etnikai örökség folyamatos átadásának hiányosságait. Sajnálatos, hogy ennyire lehangoló a helyzet, hiszen ezek a halmozottan hátrányos helyzetű, ám ennek ellenére életvidám teremtések éppúgy boldogságra vágnak, mint azok, akiknek rendezett a hátszob, kitalálták pedig szüleik pedig gyakran már csak az ő jövőjükben bizakodnak.

Ismeretlen tettes ellen tett feljelentést az Állami Számvevőszék az Országos Cigány Önkormányzattól eltűnt pénz miatt, amely a gyanú szerint gazdálkodási szabálytalanságok következménye. Az eddigi adatok szerint a 60 milliós hiány 1999 és 2003 között gyűlt össze, ezalatt több esetben állapítható meg számviteli fegyelem megsértése és jogtalan költségelszámolás.

Tisztító-fertőtlenítő meszelést szervezett hat borsodi település cigány lakosainak a Közéleti Roma Nők Egyesülete. A szociális minisztérium félmillió forintos támogatása révén Szendrőn, Rakacán, Tornanádaskán, Bódvalenkén, Bódvaszilason és Martonyiban háromszázötven zsák oltott meszet osztottak szét. Az akció részeként szervezett szendrői szabadtéri közegészségügyi fórumon Kozma Blanka az össesereglettek előtt elmondta, hogy terveik szerint a későbbiekben ellenőrzik majd valamennyi ház kéményét, kályhacsöveit, és ha kell, segítenek a patkányirtásban is. A helyben meghirdetett alkalmi szemétszedő verseny során sok felnőtt és gyerek kért zsákot és szedte össze nemcsak portájáról, hanem a közterületről is a hulladékot. Az ÁNTSZ edelényi tisztíró főorvosa ezzel kapcsolatban arra hívta fel az ott lévők figyelmét, hogy ha mindenki rendben tartja a saját portáját, akkor az egész településrész tisztább lesz. A város polgármestere pedig megígérte, ha az akció sikerrel jár, az önkormányzat segít fenntartani a rendet és a tisztaságot.



Az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal Romaweb szerkesztősége áprilisban debreceni képzésükre keresett szálláshelyet. A programot szervező egy kisebb panzió tulajdonosától telefonon kért árajánlatot. Miután a tulajdonos meghallotta a Romaweb nevet, megkérdezte, hogy kisebbséghez tartozók is lesznek-e a társaságban. A szervező igennel válaszolt, mire a tulajdonos közölte, hogy „ebben az esetben sajnos nem tudunk szállást biztosítani”. Ezután a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI) két roma és két nem roma pár segítségével tesztelte a panziót. Április 9-én két roma fiatal kért szállást éjszakára, ám a panzióban azt a felvilágosítást kapták: nincs már hely. A romák arról is érdeklődtek, tarthatnának-e a későbbiekben cigány önkormányzati képzést a panzióban. A tulajdonos azt válaszolta, hogy szeptemberig telt házuk van, ezért nem segíthet. Öt-tíz perccel később két nem roma tesztelő érdeklődött szállás után; ők több szoba közül választhattak. Végül egy-egy szobát foglaltak le. Másnap arról érdeklődtek a tulajdonosnál, hogy van-e szabad helyük egy konferencia számára. A tulajdonos bizonytalan volt a vendégek által megadott május közepi időpontot illetően, ezért azt javasolta, beszéljenek később telefonon. Másfél héttel később a nem romák árajánlatot kértek és kaptak, majd egyikük telefonon egyeztetett az időpontról. A tulajdonos elmondta: van szabad kapacitásuk, majd az iránt érdeklődött, hogy milyen nemzetiségű résztvevőkre számíthat. Magyarokra, válaszolt a tesztelő, amire a panzió tulajdonosa rákérdezett, hogy „de cigányok ugye nem lesznek?”. Hozzátette, hogy ezt csak a biztonság kedvéért kérdezi, mert nemrégiben cigányok akartak konferenciát szervezni náluk.

## Május

Az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) elnöke, Kolompár Orbán az Európai Roma Fórum (ERF) alapító okiratának egyeztetésén nem fogadta el, hogy a szervezet plenáris ülésébe a magyarországi cigányság mindössze három főt delegálhasson. Az OCÖ elnöke a strasbourgi tárgyalás során azt a korábbi álláspontot képviselte, hogy a fórumba a tagországok roma lakosságuk számarányának megfelelően delegálhassanak képviselőket, így a magyarországi cigányság öt fővel képviseltetné magát a szervezet plenáris ülésén. Az európai fórum létrehozását két évvel ezelőtt Finnország kezdeményezte azzal a szándékkal, hogy az Európában élő roma közösségek számára alakuljon egy, az Európai Unió döntéshozó és végrehajtó rendszeréhez illeszkedő képviseleti szerv.

Az egyik országos napilap beszámolója szerint Urbán Árpád szocialista képviselő az országgyűlés plenáris ülésén a távortartásról szóló törvényjavaslat vitájában hozzászólásában azt mondta: „a családon belüli erőszak sajnos elsősorban a roma családoknál fordul elő.” Urbán a Roma Sajtóközpont megkeresésére már azt állította: szövegkörnyezetéből kiemelték és átalakították mondanivalóját. Lendvai Ildikó az országgyűlés szocialista frakcióvezetője szerint félreértették Urbán Árpád nyilatkozatát, ugyanis ilyen gondolatnak sem a képviselő hozzászólásában sem az MSZP frakciójában nyoma sincs. Ugyanakkor a plenáris ülés parlamenti jegyzőkönyve megerősíti, hogy a Nógrád megyei iskolaigazgatóként is dolgozó képviselő a romáknál nagyobb százalékban lát családi erőszakot. A jegyzőkönyv a képviselő szavait úgy rögzíti, hogy a családon belüli erőszak „sajnos előfordul, különösen olyan iskolában, ahol a roma tanulók száma, méghozzá a Nógrád megyei roma tanulók száma az iskolában 34 százalékos..Nem arról van szó viszont, hogy csak a roma tanulóknál fordul elő családon belüli erőszak, de sajnos az esetek nagy százalékában ezeknél ez a tény nagyobb százalékot mutat.” A Roma Sajtóközpont kérdésére a képviselő nem tudott olyan kutatást említeni, mely állításait igazolná, ehelyett „saját tapasztalataira” hivatkozott. Egyéb-ként iskolájában három, négy roma tanulót említett, akiknél családi erőszakra utaló jeleket vélt felfedezni.

A tiszabői általános iskola az ország egyik legszegényebb oktatási intézménye. A háromezretven tanuló – akik közül egyetlenegy a nem roma származású – száz-húsz éves iskolaépületben tanul, s mivel kevés a tanterem, néhány osztály diákjai délután járnak be órákra. Látszólag van angol vécé, de használni nemigen lehet, mert a vezetékrendszer elavult, a dugulás mindennapos. A termek dohosak, a plafonon mindenütt repedések. A Szegedi Tudományegyetem és a Magyar Tudományos Akadémia szakértői nemrégiben felmérést végeztek az ország húsz olyan általános iskolájában, ahová zömmel cigány gyerekek járnak. Főként azt vizsgálták, milyen a tanulók szociális háttere, s milyen képességekkel, alaptudással kezdik meg az iskolát. Kiderült: a tiszabői diákok a leginkább elmaradottak, a hétéves elsősök zömének értelmi szintje, szókinccse a hároméves gyerekének felel meg. Tiszabón az utak jó része sáros, burkolatlan, élelmiszerüzlet kevés van, a falu szegény, így semmi nem vonzza ide a diplomás pedagógusokat.

Sajátos módon támogat egy hátrányos helyzetű romákat segítő alapítványt a szombathelyi önkormányzat: egy körülbelül 150 méter hosszú sínpart adományoz a Zsutinász Segítő Alapítványnak. „Végül is az önkormányzat két legyet üt egy csapásra, mert nemcsak hogy elvégzi, elvégezteti azt a munkát, amit mindenképpen szükséges, hanem ezzel még a hátrányos helyzetű romákat is egyfajta módon támogatja” – mondta a szombathelyi Városfejlesztési és Üzemeltetési Osztály vezetője. A síneket munkanélküli romákkal szeretné felszedetni a megajándékozott. Az alapítvány terve az, hogy a síneket eladják a MÉH-nek. A szervezet szóvivője szerint a bevételük néhány százezer forint lesz, amiből szegény romákat akarnak támogatni.

Az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) feloszlását követeli, a kormányt pedig jóléti és felzárkóztatási intézkedések meghozatalára szólítja fel több roma párt és civil szervezet Medgyessy Péter kormányfőhöz eljuttatott nyílt levelében. Az OCÖ vezetői az elmúlt másfél évben bizonyították szakmai és politikai alkalmatlanságukat – mondta Makai István, a Roma Polgári Tömörülés elnöke. Hozzátette: a kormányt arra szólítják fel, hogy sürgősen hozza meg azokat a jóléti és felzárkóztató intézkedéseket, amellyel megindulhat a romák valós társadalmi integrációja.

## Június

Heves megyében is létre kell hozni a Roma Szellemi Forrásközpontot annak érdekében, hogy pályázatokkal a felzárkózást segítő anyagi erőforrásokhoz jussanak – hangzott el egy megbeszélésen. Teleki László, a Miniszterelnöki Hivatal roma ügyekért felelős államtitkára Verpeléten, Heves megyei cigány kisebbségi vezetők részére tartott fórumot, ahol a résztvevők azt firtatták, mikor juthatnak pénzhez a cigánytelepek felszámolására, mikor kaphatnak egyes cigány kisebbségi önkormányzatok számítógépet, mit lehetne tenni az ellen, hogy a romákat ne feketén foglalkoztassák a mezőgazdaságban, hogyan kaphatnak segítséget a gyerekek iskoláztatásához. Teleki László a megjelenteket arról tájékoztatta, hogy a romatelepek felszámolása érdekében hitelkérelmet nyújtottak be az Európai Fejlesztési Bankhoz a pénzügyi tárcával és az Esélyegyenlőségi Kormányhivatallal közösen. A 10,5 milliárd forintos keret elnyeréséhez kormánygarancia és egy kor-

mányhatározat elkészítése szükséges. A kormányhatározatnak tartalmaznia kell, hogy 2006 végéig az állam milyen ütemben és mely településen kívánja felszámolni a cigánytelepeket. A pályázat első fordulóján Magyarország túljutott. A foglalkoztatási problémákat felvető kérdésre Teleki László azt válaszolta: a Magyarországi Cigányokért Közalapítványtól pályázat útján nyerhetnek pénzt azok a munkáltatók, akik roma munkavállalókat foglalkoztatnak: a munkaadóknak vállalniuk kell, hogy az embereket 18 hónapig foglalkoztatják, valamint 25 százalékuknak további 18 hónapra adnak munkát. Ennek a keretösszege 200 millió forint, amelyből az önkormányzat és a vállalkozókból álló konzorcium pályázat útján kaphat pénzt. Az oktatás területén előrelépés tapasztalható roma tanulók ösztöndíjazásában – mondta Teleki László. A kormány ez évben 970 millió forintot biztosít 21 ezer 500 diák tanulási támogatására. Az ötödik osztálytól az egyetem végéig kérhető ösztöndíj feltétele, hogy a tanulmányi átlagnak 3,5 fölött kell lennie. Teleki László szerint a Nemzeti Fejlesztési Terv öt operatív programja szinte korlátlan pénzügyi lehetőséget jelent a roma lakosság számára.

A romák hátrányos helyzetének egyik legfőbb oka, hogy őket sújtotta leginkább a rendszerváltás idején az állami munkahelyek megszűnése Szabolcs-Szatmár-Bereg megye mintegy 580 ezer lakosának 13-14 százaléka roma származású, ezért ebben a megyében kiemelten fontos a foglalkoztatáspolitikai, területkiegyenlítési és esélyegyenlőségi programok megvalósítása. Ez volt a rövid summázata annak a szakmai egyeztető fórumnak, amelyet Teleki Lászlónak, a Miniszterelnöki Hivatal romaügyi politikai államtitkárának a részvételével tartottak Nyíregyházán.

A felnőtt roma lakosság csaknem 30 százaléka nem végezte el az általános iskolát, és alig több mint tizede érettségizett – derül ki abból a felmérésből, amelyet Babusik Ferenc pszichológus vezetésével a Delphoi Consulting tanácsadó cég készített. A főiskolára vagy egyetemre bekerülés esélyei alig változtak az évtizedek során. Biztató jel viszont, hogy a fiatalabb roma korosztályok egyre növekvő mértékben tanulnak tovább érettségig adó intézményekben, így az eddiginél több a lehetőségük a diploma megszerzésére.

Az iskolai előmenetel sikeressége elsősorban a család anyagi helyzetétől, a család anyagi helyzete pedig jelentős részben a lakókörnyezettől függ. Korábbi kutatások is tanúsítják, hogy a telepeken, gettószerű körülmények között lakó romák képzettsége lénye-

gesen alacsonyabb azokénál, akik nem cigányokkal együtt, vegyes lakókörnyezetben élnek. A munkához jutás esélyét viszont leginkább az iskolai végzettség határozza meg. Ördögi kör, amit a vizsgálat készítői így neveznek: a szegénység csapdája.

A magyarországi cigányok létszáma a felmérés idején hatszázezer körül mozgott. A romák megközelítőleg fele elkülönülten él, ezen belül mintegy százhetvenezren telepeken vagy gettószerű körülmények között. A felnőtt cigány népesség mindössze negyedének van állása, és csupán öt százaléka tanul, hetven százalék az inaktívak aránya. A magyarországi átlagnál sokkal kevesebb köztük az öregségi nyugdíjas, az inaktívak három legnagyobb csoportját a munkanélküliek, a gyesen és gyeden lévők, valamint a rokkantnyugdíjasok alkotják.

A munkából szerzett jövedelem a romák esetében átlagosan csak hatvanezer forint, ez az összeg alig haladja meg a minimálbért. A mostani felmérés megerősítette azt a néhány éve már kimutatott tényt, hogy – ellentétben a közhiedelemmel – a cigány családok anyagilag nem érdekeltek abban, hogy a munkából szerzett jövedelmek helyett a gyerekek után járó szociális támogatásokból teremtsék elő megélhetésük forrásait. Nyilvánvaló, hogy azok a családok vannak jobb helyzetben, ahol mindkét szülőnek van állása, és kevés a gyerek.

Előítéletes mítosznak számít az a hiedelem is, hogy a „cigányoknak sok gyerekük van”. A 35 felettiek körében tényleg van egy jelentős – korosztálytól függően 14-27 százalékot kitevő – réteg, ahol a családok legalább négy gyermeket nevelnek, de ugyanilyen nagy csoportot alkotnak azok a cigány családok is, amelyeknek csak egy, kettő vagy három gyerekük van.

Az alacsony jövedelmek ellenére a cigány háztartások hetven százalékának egyáltalán nincs díjhátraléka a szolgáltatóknál. Nem felel meg tehát a valóságnak az a romákról kialakított sztereotípiá, hogy többségük egyre-másra halmozza a köztartozásokat. Az viszont a romák körében elterjedt vélekedés, hogy a cigány családok készségesen magukhoz veszik az öregeket, szívesen gondoskodnak róluk. A felmérés adatai ezzel szemben arról tanúskodnak, hogy az idős cigány emberek csaknem negyven százaléka egyedül, magányosan él.

A kutatás kitért arra is, hogy valóban olyan erős-e az összetartás közöttük, mint a közvélemény feltételezi, remélhetnek-e segítséget egymástól ügyes-bajos dolgaik intézésében, vagy például akkor, ha kölcsönre van szükségük. A vizsgálat megállapítása szerint a tradicionális, szolidáris hálózatot jelentő cigány közösség a múlté. A mai magyar társadalom roma népessége éppúgy szenved az elidegenedéstől, mint a nem cigányok: ha

valaki a romák közül számíthat másokra, azt saját magának köszönheti, nem pedig az egyéni képességektől független társas viszonyoknak.

A kisebbségi ombudsman vizsgálatot indított a bagi általános iskolával szemben. A kiegészítő tagozatos – egytől-egyik roma – diákok ugyanis nem a normál tagozatosok által használt étkezdében ebédelnek, ebéd gyanánt hideg élelmet kapnak, amit a melléképület-beli tantermeikben fogyaszthatnak el. Kaltenbach évek óta tartó problémájának tartja a roma gyerekek után különböző jogcímen felvett – kötöttség nélkül felhasználható – támogatási rendszer anomáliáit is.

A Legfelsőbb Bíróság fejenként százezer forintos kártérítést ítélt meg hat Franciaországban menedékjogot nyert zámolyi roma családnak. A jogerős bírói döntés szerint a helyi önkormányzat jogellenesen bontatta le a családok házait hét éve, mivel a családoknak nem volt lehetőségük fellebbezni a bontási határozattal szemben.

## Július

Magyarországon mindenki szabadon eldöntheti, hogy valamely kisebbséghez tartozónak vallja-e magát, az állam azonban senki származását nem firtathatja. Ilyen körülmények között kérdés, hogyan jutnak a romákhoz a nekik szánt támogatások. Csillag István miniszter bejelentése szerint a gazdasági tárca az idén is pályázatot hirdet roma vállalkozások támogatására. A teljes keret 200 millió forint, egy pályázó legfeljebb hárommilliót kaphat.

A szándék tiszta, de kérdés, mi a garancia arra, hogy a pénz tényleg a romákhoz kerül? Az érvényben lévő törvények szerint ugyanis az etnikai hovatartozásról tilos nyilvántartást vezetni, és kizárólag az egyénnek van joga eldönteni, hogy kisebbséginek – jelen esetben cigánynak – tekinti-e magát. Pályázati bírálóbizottságnak tehát nem Ennek megfelelően a gazdasági minisztérium sem kérhet származási igazolást a roma pályázóktól. Ugyanakkor a minisztérium felhívása szerint a pályázónak rendelkeznie kell a helyi cigány kisebbségi önkormányzat vagy valamelyik roma érdekképviselői szervezet ajánlásával, az ajánlásnak pedig tartalmaznia kell, hogy a „vállalkozás eddigi tevékenysége során hogyan járult hozzá a helyi roma közösség gazdasági és társadalmi integrációjához”, valamint a „vállalkozás foglalkoztatott-e korábban roma munkavállalókat”.

Ugyanez az elv érvényesül például a roma fiatalok ösztöndíjainak odaítélésekor is. Teleki László államtitkár szerint az eljárás nem rejti magában a korrupció lehetőségét, az ajánlás megszerzése még nem jelenti automatikusan azt, hogy a pályázó el is nyeri a támogatást. Ehhez szakmai feltételeknek is meg kell felelni. Kaltenbach Jenő szerint azonban sokkal határozottabban ki kell szűrni azokat az illetékteleneket, akik esetleg meg akarják szerezni a romáknak szánt támogatásokat. Korábbi véleményét megerősítve kijelentette: megoldást kell találni arra, miként lehet nyilvántartásba venni etnikai adatokat úgy, hogy közben ne sérüljenek személyiségi jogok.

Folytatódik Rakacán az az egy hete tartó ülésstrájk, amit a helyi cigány kisebbségi önkormányzat egyik májusban lemondott tagja és férje kezdeményezett. A demonstrációval a magyar honatyák figyelmét kívánják felhívni a kisebbségi és a választójogi törvényekben található Alkotmányellenes joghézagokra, mert azok sértik állampolgári és kisebbségi jogait.

Szeretnénk, ha a tárcák konkrét eredményeket tudnának felmutatni a romák társadalmi integrációjával kapcsolatban – mondta Kolompár Orbán azután, hogy az OCÖ szakszervezeti testülete megvitatta a tárcák roma integrációs terveit. Mint Kolompár Orbán elmondta, az akciótervek igen általánosak, nem lehet látni, miként kerülnek végrehajtásra, ezért tárgyalást kezdenek minden szaktárcával. Szeretnénk, ha az országos önkormányzat programjában megfogalmazott célok bekerülnének a tárcák akcióterveibe.

Az Országos Cigány Önkormányzat elnöksége 2004. július 8-án tartotta soron következő ülését, melyen jelen volt Csillag István gazdasági miniszter is. A miniszter és Kolompár Orbán, az OCÖ elnöke az elnökségi ülést megelőzően négy szemközti megbeszélést folytatott. Az elnökségi ülésen Csillag István jelezte: a gazdasági tárca kész együttműködési megállapodást kötni az országos önkormányzattal. A tervek szerint ez a dokumentum a szaktárca által, a roma kis- és középvállalkozók számára kidolgozott programokat, valamint a hozzá rendelt pénzügyi keretet is tartalmazza. Az OCÖ elnöksége és a gazdasági miniszter megállapodott abban, hogy az együttműködési megállapodást még ezen a nyáron meg kell kötni. A Gazdasági Minisztérium a jövőben nagyobb hangsúlyt helyez a szaktárcánál tevékenykedő roma referens szerepére, aki összekötő ka-

pocsként dolgozik az OCÖ és a minisztérium között. Csillag István az OCÖ elnöksége előtt is megerősítette, hogy a kormány számára elsőszámú feladat a magyarországi romák felzárkóztatása.

## Augusztus

A hazai kisebbségek többszörös támogatásában fontos szerepet tölt be a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány, amely 1999 és 2003 között mintegy hárommilliárd forint sorsáról döntött. A felhasznált összeg 95 százaléka állami támogatásból származott, bár az alapítvány rendelkezésére bocsátott összeg reálértékben fokozatosan csökkent. A szervezet kormányzati felelőse 2003 áprilisáig az igazságügy-miniszter volt, azóta pedig a Miniszterelnöki Hivatal kisebbségi ügyekért felelős politikai államtitkára. Az Állami Számvevőszék közelmúltban zárult ellenőrzése során megállapította: az IM az 1999 és 2002 közötti időszakban az éves költségvetési támogatás felhasználására a közalapítvánnyal semmilyen szerződést nem kötött, és a rendelkezésére bocsátott összegről sem kért elszámolást.

A támogatásokról a szabályoknak megfelelően a kuratórium döntött, ám a pályázati úton elosztott 2,8 milliárd forint felhasználásának ellenőrzésére semmilyen rendszert nem működtettek. Az ÁSZ megállapítása szerint azért, mert a kuratórium a működési – ezen belül az ellenőrzési – költségeken akart takarékoskodni. A támogatások 44 százalékát a kisebbségi lapoknak juttatták, 41 százalékát célprogramokhoz biztosították, 14 százalékát tanulmányi és alkotói ösztöndíjként osztották ki. Alapvetően ez utóbbi címen 7300 magánszemély is kisebb-nagyobb összeghez jutott. A közalapítvány rendelkezésére álló összeg mintegy negyedét a cigány, ötödét a német, 11 százalékát a szlovák és tíz százalékát a horvát kisebbségek pályázatai nyerték el. Mintegy négyszázmillió forint sorsát nem ellenőrizhették, mert a tanulmányi és alkotói ösztöndíjak odaítélésének dokumentációja jelentős részét egy jogsértő iratkezelési szabályzat alapján selejtezték, és csupán a kifizetési bizonylatok álltak rendelkezésre. Egyébként a közalapítvány irodaigazgatója a személyes adatok – ezen belül a valamely kisebbséghez tartozásra utaló különleges adatok – védelmére hivatkozva a rendelkezésre álló dokumentumokat sem bocsátotta a számvevők rendelkezésére. Az ÁSZ ezzel kapcsolatban leszögezte: a számviteli bizonylatok selejtezése felveti a számvitel rendje megsértésének gyanúját, és miután az



iratok megsemmisítéséért a közalapítvány irodaigazgatója felelős, elmarasztalását kezdeményezték. Az igazgatónak nem is lett volna joga a kifogásolt iratkezelési szabályzat jóváhagyására, mert ez a kuratórium hatásköre. Kifogásolta továbbá az ÁSZ, hogy a kuratórium üléseinek legalább negyedén törvénysértően döntöttek a határozatképességről, mivel a megjelentek számát nem a közalapítvány alapító okiratában megállapított, hanem a lemondásokkal csökkentett létszámhoz viszonyították.

Az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat közbenjárására leállítottak egy kilakoltatást Lajosmizsén. A Bács-Kiskun megyei Lajosmizsén a rendszerváltás után többbutányi új családi ház épült OTP-kölcsönből. A tulajdonosok többsége azonban az elmúlt években munkanélküli lett. A hiteltörlesztés egyre nehezebbé vált számukra. A pénzügyintézet – hogy hozzájusson a pénzéhez – a kezesektől kezdte levonni a részleteket, majd egy idő után a bank megindította a végrehajtási eljárást. A lajosmizsei cigány kisebbségi önkormányzat képviselője elmondta: több mint húsz esetben értéken alul keltek el az ingatlanok árverésen, és az ügyben vizsgálatot kezdeményeznek a belügyminiszternél. Gyánusnak vélik ugyanis, hogy az árverező mindig ugyanaz, akárcsak a vevő.

A lajosmizsei polgármester az ügygel kapcsolatban azt mondta: nem romákról, hanem egy pénzügyintézetéről és az adósairól van szó. Véleménye szerint is alacsonyak a kikiáltási árak, de azok megállapítását a piaci viszonyok, az épületek állaga és a környezet is nagyban befolyásolja. Hozzátette: az önkormányzat ingyenes jogi tanácsadással áll az érintettek rendelkezésére. A polgármester ugyanakkor sajnálja, hogy sokan nem éltek a felajánlott lehetőséggel. A Lajosmizséhez közeli tanyán élő gazda, aki a helyiek szerint megveszi az árverésekre kiírt ingatlanokat elmondta, hogy a közvélekedéssel ellentétben mindössze három-négy ingatlant vett meg mostanában, arról pedig nem tehet, hogy ő volt az egyetlen vevőjelölt. Arra a kérdésre, hogy mihez kezd az ingatlanokkal, nem kívánt válaszolni.

A vártnál kevesebben, mintegy nyolcvanan jelentek meg a Kecskeméti Rendőrfőkapitányság épülete mellett, hogy a rendőri intézkedés közben elhunyt 19 éves roma fiúra, Jakab Richárdra emlékezzenek. A Roma Polgárjogi Alapítvány és a kecskeméti cigány kisebbségi önkormányzat által szervezett gyertyás virrasztást incidens zavarta meg. Egy középkorú férfi transzparenszekkel jelent meg a helyszínen, amelyeken többek között ilyen fel-

iratok szerepeltek: „Elég volt a hisztériából”, „A rend őre dicséretet érdemel”. A férfit a résztvevők előbb megpróbálták elküldeni a helyszínről, majd miután a felszólításnak nem tett eleget, dulakodás kezdődött, az összegyűltek elvették a transzparenszeket, és összetépték azokat. A férfi – aki információk szerint egy budapesti magánszemély volt – átfutott az út túlsó oldalára, de néhány perccel később három asszony, köztük a fiú édesanyja utána futott és a földre teperte. Rugdalták, ütlegették, miközben eltörték a szemüvegét, és a férfi arcán kisebb sérülések keletkeztek. A néhány civil és a sajtó munkatársai segítségével kiszabadított férfi ezután gépkocsival elhagyta a helyszínt. Horváth Aladár, a Roma Polgárjogi Alapítvány elnöke a helyszínen elmondta, hogy a jelen lévő romák meggyőződése szerint szándékos provokáció történt, a gyászolókat fájdalmukban megalázták. Jakab Richárd esetével kapcsolatban hozzátette: – Tisztában vagyunk azzal, hogy a törvény mindannyiunkra vonatkozik, de annak végrehajtásába nem szoktak belehalni.

Felidézve a korábbi eseményeket, elmondható, hogy a körözés alatt álló 19 éves Jakab Richárdot egy szolgálaton kívüli rendőr vásárlás közben ismerte fel, majd megpróbálta elfogni a menekülő fiatalembert. Az üldözés az áruházon kívül folytatódott, ahol a rendőr földre vitte Jakab Richárdot, aki néhány percre múlva rosszul lett. A rendőr és a kikerkező mentősök is megpróbálták segíteni rajta, de a fiatalember a helyszínen meghalt. A július 25-én rendőri intézkedés közben elhunyt kecskeméti roma fiatalember haláláról szóló orvos szakértői vélemény szerint halálát öröklött pangásos szívelégtelenség okozta, amely jelentős mértékben károsan befolyásolta az egyéb szervek működését is.

Egyeztetést kezdeményez az Országos Cigány Önkormányzat a négy parlamenti párt elnökével, hogy felhívja a döntéshozók figyelmét a kisebbségi joganyag idei módosításának szükségességére. „Félünk attól, hogy 2006-ban a jelenlegi, alkotmányellenes kisebbségi törvény választójogi részével nem lehet majd kiírni a kisebbségi önkormányzati választásokat, és így 2006-ban megszűnik az a durván ezer roma önkormányzat, amely ma, igaz, hogy nehéz, mostoha körülmények között, de igen nagy hathatósággal képviseli a cigányság érdekeit” – jelentette ki Kolompár Orbán. „Abszolút politikai nonszensznek” nevezte, hogy a pártok megegyezésének hiányában elmaradhat a jogszabály módosítása.

A romák és a rendőrök közti elfajuló konfliktusok számának csökkenését várja a rendőrség a Pest Megyei Rendőr-főkapitányságon most végződött első cigány nyelvi és konfliktuskezelési tanfolyamtól. A most befejezett első romológiai tanfolyamnak 240

résztevője egybehangzó véleménye szerint a mindennapi gyakorlatban is jól hasznosíthatók a cigány kultúráról kapott információk, a 40 órás tanfolyamon elsajátított minimális nyelvismeret, s azok a technikák, amelyeket a mindennapi konfliktusok megelőzésére tanultak. Ignác István dandártábornok, Pest megye rendőrfőkapitánya a tanfolyamot értékelő keddi szakmai konferencián egyebek között elmondta: a Pest megyei rendőrség a sajtóban nagy port kavaró roma-rendőr konfliktusok megelőzése és a konfliktushelyzetek számának csökkentése érdekében döntötte el, hogy a megyei közgyűlés támogatásával romológiai tanfolyamot indít. Minden tizedik Pest megyei rendőr részt vett a roma népismereti, cigány nyelvi és konfliktuskezelési tréningen. Ilyen nagy létszámú oktatást egyik megyei főkapitányságon sem tartottak még e témában. A résztvevők – néhány középvezetőtől eltekintve – a városi kapitányságok járőrei és körzeti megbízottai közül kerültek ki.

Felépült Csatkán, a legnagyobb roma búcsújáró helyen az a kápolna, amely vasárnaptól ad helyet a pápai áldásban részesült feszületnek – közölte az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) elnöke. A kápolna másfél hónap alatt készült el a Komárom-Esztergom megyei településen, a munkálatokhoz szükséges pénz egy részét roma vállalkozók adományaiból gyűjtötték össze – mondta Kolompár Orbán. Az építőanyag árát az országos önkormányzat saját költségvetéséből és egyéb támogatásokból fedezte. Az elnök arról még nem tudott információt adni, hogy összesen mennyibe került az imaház felépítése, de, az építőanyag több mint hatmillió forintba került. A vasárnap a Mária-napi búcsún, ünnepélyes keretek között adják át a kápolnát.

## Szeptember

Romaügyi kormánybiztos kinevezését és egy új, romaügyi integrációs hivatal létrehozását javasolták az Országos Cigány Önkormányzat székházában tartott szerdai tanácskozás résztvevői. A megbeszélést Kolompár Orbán, az OCÖ elnöke kezdeményezte civil szervezetek képviselőivel. Az ismert cigány politikusok közül – különböző okok miatt – többen is hiányoztak a rendezvényről, így például Farkas Flórián (Lungo Drom), Horváth Aladár (Roma Polgárjogi Alapítvány) és Zsigó Jenő (Roma Parlament). A mintegy húsz jelenlévő egy része úgy vélte, hogy a kormányzati átalakítással

kapcsolatos álláspontjukat a cigány közéletnek szélesebb körben kell megvitatnia. A többség azonban végül azt az előterjesztést fogadta el, hogy a tanácskozás elvi jelleggel támogassa a romaügyi kormánybiztos kinevezését és az új kormányhivatal megalakítását, a javaslat részleteit pedig később, az országos önkormányzat és a civil szervezetek közösen dolgozzák ki.

A minisztériumok romákkal kapcsolatos programjai között kevés az érintkezési pont, összehangoltabb működésre lenne szükség – vélekedett Göncz Kinga esélyegyenlőségi miniszter a cigányügyi tárcaközi bizottság csütörtöki ülésének szünetében. A miniszter szerint azt is jó lenne tudni, hogy a romákra szánt költségvetési pénzek mennyiben hasznosulnak, milyen mértékben jutnak el az érintettekhez. Ennek vizsgálatát az Esélyegyenlőségi Kormányhivatalon belül létrejött roma monitoringiroda végzi majd. Teleki László politikai államtitkár elmondta, hogy a minisztériumok tavaly 16,7 milliárd forintot költöttek a romák társadalmi integrációját szolgáló programokra, csaknem ötmilliárddal többet a tervezettnél. A tárcákról készített kimutatásban a legnagyobb tétel – 8,5 milliárd forint – a Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium neve mellett szerepel.

Az Országos Cigány Önkormányzat napokban tartott tanácskozásán a résztvevők többsége romaügyi kormánybiztos kinevezését javasolta. Egyelőre azonban nincs jele annak, hogy a kormányzat komolyan fontolóra vette volna az indítványt. Göncz Kinga pillanatnyilag fontosabbnak tartja, hogy megvalósuljon a tárcák „közös gondolkodása”. Kétséges az is, hogy megmarad-e, és milyen szerepet kap az a romaügyi tanács, amelyet még Medgyessy Péter miniszterelnök hívott életre cigány és nem cigány szakértők közreműködésével.

Rendkívül magas a romák halandósága Hajdú-Bihar megyében, egy szociológiai vizsgálat munkatársai alig találkoztak hetvenévesnél idősebb cigány emberrel, 100 gyerekre csupán 11 hatvanévesnél idősebb roma lakos jut. Mindez abból az anyagból derül ki, amelyet a Debreceni Egyetem szociológiai tanszéke készített a Hajdú-Bihar Megyei Közgyűlés felkérésére. Béres Csaba docens elmondta: 200 családnál készítettek interjút a megye tíz olyan településén, ahol a legmagasabb a roma népesség aránya. Hozzátette: becslések szerint mintegy 50 ezerre tehető a roma életvitel szerint élők száma a megyében, a vizsgálat során azonban csak azt a 11 ezer lakost vették alapul, aki a népszámlá-

laskor cigány származásúnak vallotta magát. Hajdú-Bihar egész népességét tekintve 100 felnőttre 30 gyerek jut, ez az arány a roma lakosság esetében 69 százalék. A felmérésből az is kiderül, hogy sürgős intézkedésekre van szükség az oktatásban, mivel a megyében élő romák közel 10 százaléka analfabéta, ezen belül a nők aránya kétszerese a férfiakénak. Míg az összlakosság 86 százaléka végezte el a nyolc osztályt, addig a romáknál ez az arány 56,8 százalék. Még rosszabb a helyzet a középfokú iskolákban, ahol 34, illetve 1,9 az arány, a felsőoktatásban pedig 10,8, illetve 0,5 százalék.

Nem a folyosón lévő toalették egyikében, hanem a vajúdoszoba melletti vécében hozta világra gyermekét a karcagi kórházban az a kunhegyesi asszony, aki később a történetek miatt írásban tett panaszt – jelentette ki a karcagi Kátai Gábor kórház vezetője. Az ötödik gyermekét világra hozó L. Ildikó korábban azt nyilatkozta: vélhetően roma származása miatt az intézmény orvosa nem látta el őt kellőképpen, szülési fájdalmai ellenére magára hagyta, és egy idősebb ápolónőre bízta, azzal a kijelentéssel, hogy „majd maga fogja összevarrni is”. Az igazgató szerint már korábban is megvádolták a kórházat azal, hogy külön roma kórtermeket tartanak fent, illetve hogy a cigány asszonyokkal udvariatlanabbak az orvosok, ezeket az állításokat azonban az intézményvezető cáfolta. Hozzátette: az elsődleges vizsgálatok szerint ebben az esetben nem volt mulasztás. A vajúdó édesanya a szokásos eljárás szerint beöntést kapott, majd ellenőrizték a magzati szívhangokat, a fájást, s az anya infúziót is kapott. Ezt követően ment el a vajúdoszoba melletti vécére, ahol világra hozta a kislányát. Az igazgató közölte: azt feltételezik, hogy az anya önmaga indította meg a szülést, ennek ellenőrzésére vizsgálatot is rendeltek el. Ellenőrizni fogják, igaz-e az a kijelentés, mely szerint az orvos az ápolónőre bízta volna a beteg összevarrását. – Elképzelhető, hogy kollégánk viccelt, de a pontos tényeket a vizsgálatoknak kell kideríteniük.

Egy lovári nyelvű mondatot foglalt expozéjába Gyurcsány Ferenc miniszterelnök-jelölt a parlamentben szerdán, a kormányprogram vitájának kezdetén. „Zhanav ke jekh Ungriko them si: le romengo thaj gzhengo them” – mondta Gyurcsány Ferenc, miután szólt arról: kormánya folytatni kívánja elődje esélyteremtési törekvéseit, hogy biztosítsa a közösségbe való beilleszkedést a romák számára az oktatás, a munka, az egészségügy és a kultúra területén.

Képviselői közbekiabálásra a miniszterelnök-jelölt így folytatta: „Van, aki érti. Van, aki érti, ez mit jelent – ha mással nem, a szívével, Képviselő Úr; segíték Önnek. Egy Magyarország van: romák és magyarok közös országa, és én büszke vagyok erre, Képviselő Úr” – mondta Gyurcsány Ferenc, tapsot kiváltva. Magyar Bálint oktatási miniszter később kifogásolta, hogy Gyurcsány felszólalásának ennél a részénél valaki azt kiabálta: „Ez a magyar parlament!”

A magyar Országgyűlésben miniszterelnök vagy miniszterelnök-jelölt még nem szólalt meg cigányul – erősítette meg az MTI-nek az Országgyűlés sajtóirodája. Cigány szó azonban már hangzott fel a parlamentben Horváth Aladár SZDSZ-es képviselőtől 1991. december 29-én a költségvetés vitájában. Kolompár Orbán, az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) elnöke üdvözlő táviratban köszönte meg Gyurcsány Ferencnek, hogy cigány nyelven is megszólalt az Országgyűlésben. Dógi János, a Cigány Szervezetek Országos Szövetségének elnöke fontos gesztusnak tartotta, hogy a miniszterelnök-jelölt lováriul is megszólalt a parlamentben. „Nagyon fontos dolog, minden elismerésem, tisztelem az övé” – fogalmazott. Farkas Flórián fideszes képviselő szerint „A magyarországi romák is magyarok, a miniszterelnök ne nézze már le ennyire a cigányokat” majd hozzátette, a beszédbe illesztett lovári mondatot pusztá pr-fogásnak tartja, miután a Medgyessy-kormány két éve alatt ellehetetlenítették az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) működését. A képviselő kifogásolta a kormány „elcigányosodott cigánypolitikáját”, amely szerinte súlyosan sérti a magyarországi romák önbecsülését.

A cigányok megnevelését célozza egy idén megjelent, hetedik-nyolcadik osztályosoknak szóló etika tankönyv. A kiadvány szerint a romák nem mindig tudnak ellenállni a bűnözésnek, és azt rója feladatául a roma szülőknek: ne munkanélküli segélyből akarjanak megélni a társadalom terhére.

Az Apáczai Csere János kiadó gondozásában az idén boltokba került, Etika című tankönyv szerint többek között a cigány asszonyok a vásárokon jósoltak a hiszékeny embereknek, a cigányoknak, ha nincs pénzük a megélhetésre, akkor kísérti őket a megélhetési bűnözés, „amelynek többen bizony nem mindig tudnak ellenállni”. A tankönyv íróinak véleménye szerint a káros előítéletek mellett a cigányok mentalitásuk miatt szorultak ki a városok, falvak elhanyagolt részeire. A romák helyzetének jobbításához külön feladatokat jelölnek meg a könyv szerzői az államnak, a roma szülőknek és gye-

rekeiknek. Ezek szerint a roma szülők feladata, hogy ha egy roma család lakást vagy hitelt kap, akkor „becsülje meg, éljen és ne visszaéljen vele”; ha egy roma felnőtt munkát kap, akkor „megértéssel fogadja, és használja ki a lehetőséget, és dolgozzék, ne pedig a munkánélküli segélyből akarjon megélni, a társadalom, az adófizetők terhére”. A kötet azt is javasolja, hogy a roma gyerekektől számon kell kérni: „a kapott tankönyvet, tanszert, cipőt, ruhát becsüljék meg; tudatosodjon bennük, hogy csak megalapozott általános iskolai műveltséggel lehetnek megbecsült tagjai annak az országnak, amelyben élnek és dolgoznak.”

## Október

Az új kormány egyeztetéseket kezdeményez a kisebbségek parlamenti képviseletéről. Siker esetén 1993 óta fennálló adósságukat törlesztenék a pártok. Hiszen a kisebbségeknek – külön törvényben rögzített módon – joguk van az országgyűlési képviseletre. Ez a szikár mondat abban a kisebbségi törvényben szerepel, amelyet elsöprő többséggel több, mint tíz éve, 1993-ban fogadott el a parlament. A kisebbségeknek azóta sincs országgyűlési képviseletük. Annak ellenére nincs, hogy az előző MSZP-SZDSZ koalíció utolsó hónapjaiban már közel állt hozzá: 1998 elején csupán néhány szavazaton múlt, hogy a törvényhozás nem hagyta jóvá az erről szóló előterjesztést. A Fidesz kormányzása idején a parlament napirendre sem tűzte ezt a kérdést, a Medgyessy-kabinet viszont megígérte, hogy pótolja a mulasztást. A nemrég hivatalába lépett Gyurcsány-kormány programja már jóval óvatosabban fogalmaz: „A Köztársaság kormánya kezdeményezi a kisebbségek parlamenti képviseletének biztosításához szükséges politikai egyetértés kialakítását”.

Egyelőre azonban az sem tisztázott, miféle képviseletet kapnának a kisebbségek. Kolompár Orbán, az Országos Cigány Önkormányzat vezetője által favorizált elképzelés szerint mind a 13 kisebbség listát állíthatna, és mindegyik listáról a legtöbb szavazatot kapott jelölt jutna be a parlamentbe. Ez a megoldás feltehetően a többi kisebbségnek sem lenne ellenére, de így 13 képviselővel bővülne az Országgyűlés létszáma. Erősen kétséges, hogy a pártok – miközben a parlament létszámának csökkentéséről beszélnek – hajlandók lennének-e ilyen javaslatot támogatni. De elképzelhető például az is, hogy a kisebbségek képviselői szavazati jog nélkül vagy korlátozott szavazati joggal vennének részt a törvényhozás munkájában. Ha a pártok ragaszkodnak a teljes jogú képviselethez,

de túlságosan soknak találják a 13 mandátumot, akkor rotációs elvet lehet alkalmazni: ez esetben a kisebbségi képviselők meghatározott időközönként váltanák egymást, és egyszerre csak hárman-négyen szavazhatnának a parlamentben.

A jövő év első felében kívánja elindítani országos roma rádióadóját az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) – közölte a testület elnöke hétfőn, a médiahatóság vezetőjével folytatott megbeszélése után. Kovács György, az ORTT elnöke ugyanakkor úgy nyilatkozott, tudomása szerint jelenleg nem áll rendelkezésre szabad frekvencia. „November végéig mindenféleképpen el kell készülnie a részletes koncepciónak” – mondta Kolompár Orbán, hozzátéve, hogy a teljes koncepció birtokában tárgyalnak a finanszírozásról.

A legnagyobb lélekszámú magyarországi nemzetiség képviselő-testülete számára nem lenne elfogadható, ha a Magyar Televízió a jövőben műholdon továbbítaná a nemzetiségi műsorait – közölte az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ). „Amennyiben az adások antennával foghatóak, az elfogadható a számunkra, más megoldás azonban nem” – nyilatkozta Kolompár Orbán, az ÖCO elnöke. Kolompár emlékeztetett arra, hogy a romák jelentős hányada városok szélén, falvakban él, rossz anyagi körülmények között, és nem áll rendelkezésére az infrastruktúra a műholdon terjesztett műsorok fogadására.

Válságos, kaotikus helyzetben van a magyarországi roma társadalom, egyes csoportjait legnagyobb mértékben a kilakoltatás veszélyezteti – hívta fel a figyelmet Kolompár Orbán, az Országos Cigány Önkormányzat elnöke a roma jogvédelemről rendezett konferencián. „Keresztül-kasul finanszírozunk és nem látjuk az eredményt” – mondta arra utalva, hogy a sok forrásból támogatott roma civil szervezetek egy része nem fejt ki valódi jogvédő tevékenységet, távol tartja magát a kényes témáktól.

Hatályon kívül helyezte a bíróság az APEH azon határozatát, amelyben nem fogadta el az Országos Cigány Önkormányzat alelnökének egy áfa-visszaigénylésről szóló beadványát. Kövesi Vilmos ellen ugyan továbbra is eljárás folyik okirathamisítás és állami támogatás jogosulatlan igénybevétele miatt, a bírói határozat azonban feltehetően ennek kimenetelét is befolyásolni fogja.



Már régebben pénzügyi nyomozók kutakodtak az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) jelenlegi alelnökének vállalkozásai után. Zala megyében okirathamisítás és állami támogatás jogosulatlan igénybevétele miatt nyomoztak Kövesi Vilmos után. Az ügy alapját egy kotrógép adta, amelyet a romapolitikus még évekkal ezelőtt vett részben állami támogatásból. A hárommillió forintért vásárolt szerkezetet később a cég könyvelésében már nyolcmillió forintos értéken tüntették fel. Kövesi a kotrógépre időközben nagyobb összegeket költött, illetve teljes egészében felújította és ezzel magyarázta az értékkülönbséget.

Kövesi nyilatkozatában politikai érdekeket sejtett az ügy háttérében, mondván, nevét indokolatlanul meghurcolták, az eljárás pedig ketté törte karrierjét.

Az SZDSZ ügyvivői testülete egyhangúlag Mohácsi Viktóriát, az oktatási tárca miniszteri biztosát javasolja a párt megüresedett európai parlamenti képviselői posztjának betöltésére. Mohácsi Viktória, aki az SZDSZ EP-választási listájának harmadik helyén szerepelt, elkötelezett liberális politikus, akinek szakterülete, az emberi és kisebbségi jogok a párt kiemelt prioritása. Fiatalkorú, több nyelven beszél, nemzetközi tapasztalatokkal rendelkezik, a párt szerint őt az Európai Parlament liberális frakciója is örömmel fogadja majd.

„Nagyon súlyos hibát követett el a Magyar Szocialista Párt, amikor az európai parlamenti választásokon nem delegált roma képviselőt az Európai Parlamentbe” – mondta Gurmai Zita, az MSZP európai integrációs és cigánytagozata által „Cigány út Európába” címmel rendezett tanácskozáson. Véleménye szerint fontos lett volna a nagyobbik kormánypártnak roma képviselőt juttatnia az uniós parlamentbe. Az Európai Parlament egyetlen magyarországi roma származású képviselője, Járóka Lívია a Fidesz listáján került a testületbe. Gurmai Zita minderről a roma nők hátrányos helyzete kapcsán beszélt. Elmondta, hogy a cigány nők kétszeresen szenvednek hátrányos megkülönböztetést: egyrészt nemük, másrészt etnikai származásuk miatt.

## **November**

Cigány férfiak és nők többhetes munkával rendbe hozták Tápiószéle elhagyatott zsidó temetőjét. Az október közepén átadott sírkertet az Integrált Roma Foglalkoztatási Prog-

ram keretében újították fel. A Pest Megyei Munkaügyi Központ (PMMK) 400 millió forintos költségvetésből nyolc helyen gondozza az esélyegyenlőség jegyében elindított humánerőforrás-fejlesztési programot. A 15-20 százalékos munkanélküliségű településeken az új állás nemcsak a társadalmi integritás esélyét teremtheti meg, legalább ilyen fontos, hogy a romák önbecsülését is visszaadja. Ráadásul a program vezetői szerint a zsidó temetőt helyreállító 15 fős csapatot még az együttérzés is munkára sarkallta: a holokauszt közös elszenvetésének tudata felélesztette bennük a szolidaritást.

Tápiószelén eddig 93 jelentkezőnek teremtettek tanulási lehetőséget – ez leginkább az írás- és olvasáskészség elsajátítását jelenti –, valamint megpróbálták őket visszavezetni a munkaerőpiacra. A résztvevők közül eddig harmincnégyen szereztek szakképesítést, huszonöten pedig már munkához is jutottak. Vannak bolti eladók, targoncasofőrök, dajkák és kőművesek, de többen személy- és vagyonőrként is el tudtak helyezkedni.

„Azt látom, hogy jövő év márciusától elkezdheti működését az országos roma múzeum és a roma könyvtár” – mondta Kolompár Orbán. Hozzátette: a két intézménynek az OCÖ Dohány utcai székházában kívánnak helyet adni. Az OCÖ február 13-i, ózdi kihelyezett közgyűlésén négy intézmény, országos roma múzeum, roma könyvtár, roma népfőiskola és országos roma rádió létrehozásáról döntött. Véleménye szerint a cigány múzeum és a könyvtár létrehozása 15-20 millió forintba kerül.

A tárgyalások megkezdődtek, a szükséges pénz egy részét a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivataltól várják – mondta Kolompár, hozzátéve, kérik a kulturális tárca anyagi támogatását is. Az OCÖ elnöke szólt arról: a Magyar Művelődési Intézettel kötött megállapodás szerint az intézmény átad használatra egy körülbelül háromezer kötetes könyvtárat az önkormányzatnak, valamint megkapják 194 roma művész alkotását, amelyeket jelenleg az intézet raktáraiban tárolnak.

Egymást az együttműködési készségről, a sajtót pedig arról biztosítják: nem a szavakban, hanem a tettekben van a lényeg. Mégis szemlátomást az Európai Parlament (EP) két külön „folyosóján” igyekeznek fellépni az európai romák érdekében a magyar euro-képviselők.

Az egyik testület alapítása – a romaügyi frakcióközi csoport – a szocialista Lévai Katalin nevéhez fűződik. Ebben dolgozik például Szent-Iványi István liberális, illetve Bauer Edit

szlovákiai magyar néppárti politikus is. Szervezési ügyeiket a Roma Információs Központ intézi. A csoport meghívására a napokban Brüsszelben tájékoztató látogatáson járt huszonegy magyar roma közéleti személyiség, köztük Kolompár Orbán, az Országos Cigány Önkormányzat vezetője. Feltűnő ugyanakkor, hogy Járóka Livia (Fidesz), az EP – legalábbis az SZDSZ-es Mohácsi Viktória felbukkanásáig – egyetlen roma tagja nem vesz részt a csoport munkájában. Mint elmondta, nem „etnobiznisszel”, hanem érdemi munkával kíván foglalkozni. Ezért inkább alelnökként a Rasszizmusellenesség és sokszínűség pártközi csoporthoz csatlakozott, amely tegnap alakult meg. Ennek pikantériája, hogy egy öt éve működő, főleg baloldali befolyású csoportról van szó. Elnöke Claude Moraes indiai származású brit euroképviselő, egyik alelnöke Kósáné Kovács Magda (MSZP), tagja a francia Harlem Désir, az európai hírű SOS Racisme alapítója. Járókát – mint mondta – ez nem zavarja, dolga pedig van bőven: most, Románia közelgő csatlakozásával elsősorban az ottani romák elleni hatósági erőszakra, illetve az európai – főleg cseh – roma nők feltételezett kényszersterilizációjának ügyére összpontosít.

A jelenlegi szabályok szerint még egyszer nem lehet kisebbségi önkormányzati választást tartani Magyarországon. A pártoknak módosítaniuk kell a törvényt, különben megszűnik a kisebbségi önkormányzati rendszer – hívták fel a figyelmet sajtótájékoztatójukon a kisebbségek képviselői. Korábban úgy tűnt, hogy a parlamenti pártok egyezsége jutottak a kétharmados jogszabályok megváltoztatásáról. A Fidesz aztán kinyilvánította, hogy nem támogatja a kisebbségi választói névjegyzék bevezetését. (A kormány terve szerint a kisebbségi választásokon azok vehetnének részt, akik szerepelnek a névjegyzékben.) Kolompár Orbán, az Országos Cigány Önkormányzat vezetője hangsúlyozta, hogy a roma társadalomnak különösen fontos a kisebbségi önkormányzatok léte, felszámolásuk esetén a cigányok érdekképviselet nélkül maradnának.

Eddig a fővárosban és tíz megyében indult eljárás a roma kárpótlás során elkövetett visszaélések miatt. A legfőbb ügyész a kárpótlás körülményeit vizsgáló parlamenti bizottság ülésén elmondta, hogy tizenhárom ügyben folyik a nyomozás, négy esetben pedig már vádemelés történt.

Az Osztrák Megbékélési Alap a második világháború idején kényszermunkára, lágerbe hurcolt romákat akarta kárpótlásban részesíteni. A korabeli írásos dokumentu-

mok hiánya miatt a kárpótlás – Polt Péter megfogalmazásával élve – bizalmi elven működött. Két tanú aláírásával igazolta, hogy a kárpótlási kérelemben leírtak megfelelnek a valóságnak, a beadványt a helyi cigány kisebbségi önkormányzat elnöke vagy képviselője hitelesítette. A kérelemben leírtak tartalmát tételesen sem a kárpótlásban közreműködő Magyarországi Zsidó Örökség Közalapítvány, sem az Osztrák Megbékélési Alap nem ellenőrizte. A gyanút az keltette fel, hogy az előzetesen várt kétezer igénylés helyett tízezer kérelem érkezett. A családok általában idős, iskolázatlan, rossz körülmények között élő embereket kerestek meg – nem is feltétlenül csak romákat -, és felajánlották, elintézik számukra, hogy kárpótlást kapjanak. Az osztrákok eddig több mint nyolcmilliárd forintot utaltak át, egy igénylő átlagosan egymillió forint körüli összeget kapott. Ennek nagy részét a „szervezők” tették zsebre, a kárpótlottak a pénz töredékéhez jutottak hozzá. A törvénytelenül szerzett haszon jelentős: a közelmúltban letartóztattak két gyanúsítottat, az általuk felvett kárpótlási pénz 16-17 millió forintra tehető. Jelenleg kétszáz-háromszáz igénylés kapcsán folyik nyomozás, de könnyen lehet, hogy ez a szám emelkedni fog. Arról, hogy a kárpótlottak közül hányan voltak ténylegesen jogosultak a jóvátételre, nincs adat. A vádlottak és a gyanúsítottak száma eléri a százat, közöttük cigány kisebbségi önkormányzati képviselők is vannak.

A romák felzárkóztatására kiírt PHARE-pályázaton nyolcvanmillió forintot nyert Dombóvár. A pénzből nyolcvan rászorult embert foglalkoztatnak, akik telkeket alakítanak ki szociális lakások építésére. Dombóváron a napokban alakult meg a „Küzdelem a munka világából történő kirekesztődés ellen” című PHARE-pályázaton nyertes „Út az új esélyekhez” projekt konzorciuma, amelynek tagja a városi önkormányzat, a cigány kisebbségi önkormányzat (CKÖ), a Jóléti Szolgálat Alapítvány Családsegítő Szolgálat és a Jóléti Szolgáltató Kht. A CKÖ elnöke, egyben a projekt menedzsere, elmondta, hogy a nyolcvanmillió forintból nyolcvan helybeli jut munkához nyolc és fél hónapra, majd harminc százalékukat további nyolc és fél hónapig foglalkoztatja a CKÖ minimálbérért. A vásártér környékén levő bozótos területen az új munkavállalók telkeket alakítanak ki, amelyeken szociális lakások épülnek. Szakemberek irányításával utat és járdát építenek, majd közművesítik a telkeket. Ezután hét ház alapját építik meg, ezeket a házakat a jövő esztendő végéig adják át. A házak építésével pályázat alapján bíznak meg egy építőipari céget, s a segédmunkákat szintén a pályázati pénzből foglalkoztatottak végzik. Közben

újabb tizenhét telket készítenek elő további házak megépítéséhez. A telkeket elsősorban szociálisan rászoruló nagycsaládok kapják. A közművesített telkeket – beleértve a házak alapját is – jelképes árért, egy forintért kapják az építkezők.

Az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) nem teljesíti a vállalt feladatait, ezért a Roma Polgári Tömörülés (RPT) kezdeményezi a szervezet felosztatását – közölte Makai István, az RPT elnöke sajtótájékoztatóján. Az OCÖ-nek „feladatai, kötelességei vannak, és a jog úgy rendelkezik, amennyiben feladatait és kötelességeit, a szavazók akaratát nem teljesíti, alkotmányellenesen működik” – mondta Makai István. Hozzátette: a 4500 elektort levélben kérdezik meg arról, hogy egyetértene-e az OCÖ felosztatásról szóló kezdeményezéssel. Amennyiben az electorok többsége igennel válaszol, akkor a kezdeményezést „a belügyminiszteren keresztül a kormány, illetve az Országgyűlés elé terjesztjük” – közölte Makai István. Az RPT vezetője szerint az OCÖ és vezetése nem teljesítette a 2002-ben vállalt feladatait. „Az Országos Cigány Önkormányzat mindent vagy semmi elvi alapon működik: mindent akar, de semmit nem teljesít” – fogalmazott.

## December

A romákat hátrányos megkülönböztetés éri szerzte az Európai Unióban, nem csak a májusban csatlakozott tíz új tagországban – ez derül ki a fajüldözés és az idegengyűlölet jelenségeit megfigyelő európai központ kiadott jelentéséből. A jelentés megállapította, hogy a közép- és kelet-európai országok EU-csatlakozásával számos ember számára először vetődött fel a romák, szintik, cigányok vagy utazók ügye. Pedig a korábbi 15 tagország közül is soknál előfordultak a hátrányos megkülönböztetés esetei, csak nem mindig keltettek figyelmet a közvéleményben. A Bécsben kiadott jelentés rámutatott, hogy Európa 8 millióra becsült roma népessége főleg az álláshoz, a lakáshoz jutásban és az oktatásban szenved hátrányos megkülönböztetést. Többségük szegénységben él, alig jut hozzá az oktatáshoz, munkához, közszolgáltatásokhoz és sokan a társadalom peremére szorulva tengődnek. A felmérések tanúsága szerint ők azok, akiket a többségi népesség legkevésbé kíván szomszédjának. A jelentés példákat idéz arra, hogy egyes országokban speciális iskolákba vagy osztályokba küldik a cigány gyerekeket (például Ausztriában, Belgiumban és Németországban), vagy külön osztályt tartanak fenn számukra egy nor-

mális iskolában (például Dániában). A központ nem kínál megoldást a problémára, viszont megállapítja, hogy az európai országok kezdenek megbarátkozni azzal a gondolattal, hogy jobb közös osztályban összehozni az eltérő kultúrákat, mint elválasztani őket.

Önálló képviselői indítványt nyújtott be az Országgyűlésben dr. Horváth János, a Fidesz – Magyar Polgári Szövetség képviselője. A budapesti közgazdasági egyetem díszdoktora arra tesz javaslatot: a parlament kérje fel a kormányt, hogy a Magyar Posta Rt.-vel készíttessen olyan bélyegsorozatot, amely a magyar kultúrában kiemelkedő roma személyiségeket mutatja be. A honatya november 21-én írt kérelmében név szerint szerepel Nagyidai Stojka Ferenc költő, gyökszótárkészítő, Dankó Pista nótaszerző, Rácz Aladár zeneművész, valamint két prímás: Czinka Panna és Bihari János. Javasolja továbbá, hogy szülessen bélyeg egy cigány vajdát vagy csoportot ábrázoló festményről is. A „kulturális emlékezet ébrentartását és az ország kulturális örökségének bemutatását is szolgáló” kezdeményezést a gazdaságpolitikus arra is alkalmasnak tartja, hogy hazánk irányt mutathasson általa „az EU tagországainak a romák emberi és polgári jogainak elismerése felé vezető úton”. Az Országgyűlés egyik bizottsága rövidesen megtárgyalja az indítványt.

Az utóbbi években csaknem húszmillió forintot csalt ki, és még több mint harmincmilliót akart megszerezni a Magyarországi Cigányokért Közalapítványtól egy szegedi férfi. A Nemzeti Nyomozó Hivatal Csongrád megyei hivatalának vizsgálata során kiderült, hogy a férfi egyetemistákkal és közvetítőkkal játszott össze. A csaló a fővárosból és még tizenegy megyéből adott fel pályázatokat.

A közalapítványhoz benyújtott ösztöndíjkérelmekhez mellékelni kell valamelyik cigány szervezet ajánlását. A szegedi férfi ezt az Országos Cigány Önkormányzattól (OCÖ) szerezte be. Lakatos György, az OCÖ pályázati felelőse elmondta: járt nála a férfi, aki a Szegedi Tudományegyetem diákbizottságának elnökeként mutatkozott be, és körülbelül háromszáz pályázathoz kért ajánlást. „Az ajánlások már meg voltak írva, tőlem csak a pecsétet és az aláírást kérte, amit én teljesítettem is” – ismerte el Lakatos.

A gyanú miatt, hogy nem romák is pályáztak, késik az ösztöndíjak kifizetése. A pénzre harmincegyezer diák vár. A közalapítvány megerősítő pályázatot kért a jelentkezőktől, és amíg ezek be nem érkeznek, az alapítvány nem fizeti ki az ösztöndíjakat.

Ráadásul az új adatlapon a közalapítvány azt kéri az ajánló cigány önkormányzatoktól, hogy „büntetőjogi felelősségük tudatában” igazolják: a jelöltek valóban romák. Ilyen igazolást azonban az önkormányzatok jelentős része – adatvédelmi aggályok miatt – nem akar írni. Az aggályok jogosak. A törvények szerint az etnikai hovatartozásról tilos nyilvántartást vezetni, és kizárólag az egyénnek van joga eldönteni, romának tekinti-e magát.

Gyurcsány Ferenc tartotta a nyitóelőadást, a második alkalommal megrendezett országos roma napon, a Parlament felsőházi termében. Olyan országot szeretnénk – mondta -, ahol nincs helye se nyílt, se burkolt antiszemitizmusnak, rasszizmusnak, előítéletnek. A kormányfő szerint a társadalom nem lehet közömbös a romák problémái iránt: „nekünk ők testvéreink”. Kolompár Orbán, az Országos Cigány Önkormányzat elnöke úgy vélte, az elmúlt tizenöt évben nem érték el céljukat a foglalkoztatási programok. A romaügy olyan, mint egy infarktus előtt álló beteg: gyors és sürgős beavatkozást igényel – jelentette ki Kolompár. – Az sem mindegy – folytatta –, hogy szakképzett orvos vagy szakképzetlen ápoló nyúl-e a beteghez. A cigányság a belpolitika meghatározó tényezőjévé vált – állapította meg Kolompár. A pártokat azonban arra figyelmeztette, hogy a romáknak nemcsak szavazniuk, hanem enniük is kell.

A magyar fővárosban lesz a nyolc ország részvételével indult nemzetközi Roma Év-tized Program roma oktatási alapjának regionális központja – közölte az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium. A szaktárca diplomáciai sikernek nevezi, hogy az érintett nyolc ország közül Magyarország kapta az első regionális központ létrehozásának jogát. A központ mintegy 8 milliárd forintot oszthat szét pályázatok útján különböző roma oktatási programokra. Magyarországon kívül Bulgária, Csehország, Szlovákia, Macedónia, Románia, Horvátország valamint Szerbia és Montenegró vesz részt a programban, amely 2005 és 2015 között segíti a romák társadalmi beilleszkedését.

Orbán Viktor, a Fidesz-MPSZ elnökének vezetésével Brüsszelben kedden megtartotta első ülését a romák integrációjával foglalkozó európai néppárti munkacsoport. A testület létrehozását maga Orbán kezdeményezte, abból kiindulva, hogy az Európai Unió kibővítésével a romák váltak az EU legnagyobb kisebbségévé, s e kérdéssel európai szinten is foglalkozni kell. A munkacsoportot Orbán Viktor vezeti, a koordinátori szerepet

pedig a Fidesz színeiben európai parlamenti (EP) képviselőséget szerzett Járóka Livia látja el, aki egészen a közelmúltig az EP egyetlen roma tagja volt. Orbán és Járóka közös brüsszeli sajtóértekezletükön hangsúlyozták: a munkát egy évesre tervezik, s az a cél, hogy konkrét terveket dolgozzanak ki arra, miként lehetne az EU-bizottság adta kereteken belül, a meglévő programok, pénzeszközök jobb felhasználásával segíteni a romák helyzetének javítását. Orbán Viktor hangsúlyozta, hogy a romák nem pusztán az Európai Unió legnagyobb kisebbségévé váltak a bővüléssel (létszámuk a különböző becslések alapján 7-9 millió az EU-n belül, azaz szerinte több, mint Svédország lakossága), hanem a legszegényebb és a leggyorsabban növekvő népcsoportot is alkotják. Integrálódásuk segítése nem csak az egyes államok feladata, hanem összeurópai téma.

*(Kállai Ernő)*



## II. ROMÁK ÉS A NEMZETKÖZI JOG AZ UNIÓS CSATLAKOZÁSKOR

### *A kisebbségeket védő nemzetközi szabályozás jellege*

A romákkal foglalkozó nemzetközi dokumentumok tárgyalása előtt nem haszontalan röviden utalni a kisebbségek védelmével általánosságban foglalkozó dokumentumok jogi természetére. E szabályok két típusát alkotják a kisebbségeket érintő megkülönböztetés tilalmát tartalmazó és a kisebbségi jogokat támogató nemzetközi normák. E két terület közül az államok számára konkrétabb kötelezettségeket inkább a diszkrimináció különböző fajtáit tárgyaló nemzetközi szabályok között találhatunk.

A másik szabályozási kör – a kisebbségek nemzetközi védelmét támogató szabályok – jogi jellegét jól szemlélteti a következő meghatározás (még ha nem is helytálló a nemzetközi jog egészére): „a nemzetközi jog bizonytalan szabályok alkotta test, (amely érdemes) a politikatudósok figyelmére és a jog iránt egyébként nem nagyon érdeklődő joghallgatók szórakoztatására.”<sup>2</sup> A kisebbségek különleges védelmét támogató nemzetközi dokumentumok közül szinte valamennyi besorolható a 'soft law' valamely kategóriájába. E fogalom egy olyan, sokak által jog alattinak tekintett jelenségre utal, ahol a jogalkotó éppen a jogi norma kikényszeríthetőségét nem biztosítja. (Ezzel kapcsolatosan említhető, hogy találhatunk olyan véleményeket is, melyek szerint a jog vagy kötelező, vagy pedig nem létezik.) E területhez sorolják a nemzetközi szervezetek jogi kötelező erővel nem rendelkező határozatait, és a kötelező erővel rendelkező megállapodások bizonytalan normatív tartalmú, szabadon értelmezhető rendelkezéseit.<sup>3</sup> A kisebbségek védelmét támogató nemzetközi dokumentumok jogi természetéből ered az, hogy azok a diszkrimináció tilalmára vonatkozó szabályoktól eltérően általában nem kínálnak lehetőséget az általuk biztosított jogok nemzetközi szankcionálhatóságára.

---

<sup>2</sup> Idézi Kardos. *Emberi Jogok egy új korszak határán*; T-Twins, Budapest, 1995. uo. 41.

<sup>3</sup> Lásd ezzel kapcsolatosan. Kardos Gábor: *Mi is az a nemzetközi soft law?* Acta 30. kötet, Budapest, 1998. 69-76. v. Nagy Károly: *Soft Law jellegű szabályok Magyarország kisebbségi rendelkezéseket tartalmazó kétoldalú szerződéseiben*; Acta Juridica et politica, Szeged, 2000.

Talán Kardos Gábornak, az emberi jogok belső és nemzetközi fejlődését szemléltető megállapítása adhat okot a bizakodásra azoknak, akik a kisebbségeket érintő problémák megnyugtató rendezését a nemzetközi jogtól várják. „Kezdetben volt – a deklaráció!”<sup>4</sup> Itt a szerző arra utal, hogy eleinte az egyes nemzeti jogrendszerek is ebben a formában foglalták össze az emberi jogokat (például az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata vagy a Virginiai Nyilatkozat), de nyilatkozattal vette kezdetét az emberi jogok nemzetközi védelme is (ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata <sup>5</sup>), és később a deklarációkat követték a jogi kötelező erővel rendelkező okmányok. Legyen bár a tendencia sokat ígérő a kisebbségekhez tartozók számára, a gondolatmenethez azonban az is hozzátartozik, hogy olyan emberi jogokra is hozhatóak nemzetközi jogi példák, melyek esetében a 'soft law' jellegű szabályozást nem, vagy eddig még nem követték nemzetközi jogi kötelező erővel rendelkező dokumentumok, pedig ilyen jellegű okmányok elfogadására a szabályozás megjelenése óta eltelt évtizedek során lett volna lehetőség. A szabályozás szükségessége ugyanakkor állandóan jelen van, s napjainkig az államok és a nemzetközi szervezetek számos, a kérdéskört tárgyaló nemzetközi okmányt fogadtak el.

Mindez abból adódik, hogy a nemzetközi jog az államok egyesített akarata mentén formálódik. Jelenleg pedig még a demokratikus jogállamok véleménye is eltér a tekintetben, hogy valóban szükség van-e kisebbségi különjogokra. Az államok így különböző álláspont-ra helyezkednek azon kérdést illetően, hogy a kisebbségeknek a politikai nemzeten belül történő társadalmi integrációjának mely formáját tartják kívánatosnak. Egy részük – soraik között tudva Franciaországot és Görögországot – az asszimiláció mellett tör lándzsát, s mindenképpen igyekszik elkerülni olyan kötelezettségek vállalását, melyek a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárainak, az egyetemesen elfogadott emberi jogok védelmén túl bármilyen különjogokat biztosítanak. Ezek az országok az állampolgárok közötti nyelvi, kulturális különbözőségeket az állami szabályozás szempontjából – a hátrányos megkülönböztetés tilalmának biztosításán felül – figyelmen kívül hagyják. Ezzel szemben az államok egy másik jelentékeny csoportjának (pl. Magyarország és Németország) a szemében – eltérő megfontolások mentén ugyan, de – az állam és a nemzet egysége csekélyebb jelentőséggel bír. Ennek megfelelően hivatalos politikájukban az államon belül élő nemze-

---

<sup>4</sup> Kardos Gábor: Emberi Jogok egy új korszak határán. Budapest, 1995. , T-Twins. 151.

<sup>5</sup> A dokumentumot a közgyűlés 1948. december 10-én fogadta el. G.A.O.R. 3rd Pact I., U.N. Doc. A/810, 71-77

ti kisebbségek védelme a politikai nemzet keretében, a kisebbségek sajátos különjogainak biztosítása államilag elismert célként is megjelenik, s így az ország etnikai kulturális sokszínűségének megőrzése akár alkotmányos-kötelezettségként is jelentkezik.<sup>6</sup> Ennek a szándéknak a deklarálásával találkozhatunk a magyar alkotmány 68. §-ban is.

Másfelől a pusztán tény, hogy a kisebbségeket támogató dokumentumok egyáltalán létrejöttek, egy olyan nemzetközi egyetértés kialakulására utal, „mely elismeri a kisebbségek különleges igényeit, valamint a biztonságuk, önazonosságuk és életmódjuk védelmére vonatkozó kötelezettséget”.<sup>7</sup> Erről az egyetértésről az Emberi Jogok Európai Bírósága megjegyezte: az, ma még nem elég konkrét ahhoz, hogy abból következtetéseket lehetne levonni „valamely helyzetben kívánatos viselkedési normákra vagy szabályokra.”<sup>8</sup>

A 'soft law' jellegű megfogalmazások ráadásként nem csupán a nemzetközi jogban jelentkeznek, de a nemzetközi példán felbuzdulva egyes nemzeti jogrendszerek is előszeretettel alkalmaznak belső jogrendjükben a nemzetközi joghoz hasonló puha jogi megfogalmazásokat. A már említett – az alkotmány 68. § (4)-en – alapuló magyarországi kisebbségi törvény<sup>9</sup> például nemcsak kerettörvény mivoltában emlékeztet a nemzetközi jog keretegyezményeire, de abban is, hogy a jogalkotó gyakran éppen a jogi normák végrehajtásáról nem rendelkezik. (A magyar jogalkotó az általa deklaráltan a kisebbségvédelem nemzetközi szabályozásának a részeként kezelt státustörvényt<sup>10</sup> is kerettörvényként fogadta el, abban csupán elveket deklarált, melyek végrehajtását és jogi tartalommal történő megtöltését később meghozandó rendeletekre bízta.) De számos más ország jogrendjében is találunk hasonló puha jogi megfogalmazásokat: a cseh televízióról és rádióról szóló törvény az elektronikus médiára azt a kötelezettséget rója, hogy vegye ki a részét a cseh nemzeti öntudat alakításából csakúgy, mint az etnikai és nemzeti kisebbségek önazonosságának erősítéséből. A lengyel törvény pedig nem követel meg többet az állami médiától annál, hogy vegye figyelembe a nemzeti kisebbségek és az etnikai csoportok igényeit.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> Lásd erről a kérdésről részletesebben. Majtényi Balázs – Vizi Balázs: Bevezető. In: Majtényi Balázs – Vizi Balázs (szerk.): A kisebbségi jogok nemzetközi okmányai. Gondolat, Budapest, 2003.

<sup>7</sup> Chapman v. Egyesült Királyság, az ECHR 2001. január 18-i ítélete (27238/95) sz. ítélete, 93. 94. bekezdés

<sup>8</sup> u.o.

<sup>9</sup> A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény

<sup>10</sup> 2001. évi LXII. törvény a szomszédos államokban élő magyarokról

<sup>11</sup> Idézi Az EU csatlakozási folyamat nyomon követése: Kisebbségek védelme; Open Society Institute, 2001. 39.

A kisebbségek védelmét támogató nemzetközi dokumentumok jelentősége talán abban a felismerésben rejlik, hogy mind az univerzális, mind a regionális nemzetközi jogban elfogadottá vált az a nézet, mely szerint a kisebbségeket érintő kérdésekkel a nemzetközi szinten foglalkozni kell. Ennek ellenére a kisebbségek nemzetközi jogi védelme egyelőre még inkább papíron létezik, mivel hiányoznak a konkrét kötelezettségvállalások és az azok kikényszerítéshez szükséges hatékony végrehajtási rendszer. A hagyományos értelemben vett jogfelfogás pedig a jogalkotó hatalomtól nem csupán a jogi normák elfogadását várja el, hanem azt is, ha szükséges, érvényre jutassa akarátát, s ennek a követelménynek a kisebbségeket védő nemzetközi szabályok aligha felelnek meg.

### *A biztonságpolitikai megközelítésről*

A nemzetközi szervezetek és a keretükben elfogadott dokumentumok a kisebbségek nemzetközi védelmét – így a roma kisebbség helyzetét is – az emberi jogok keretében tárgyalják ugyan, de arra nem egy alkalommal biztonságpolitikai kérdésként tekintenek.<sup>12</sup> Ez a szemléletmód egészen nyilvánvalóan jelen van az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) dokumentumaiban, de az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének több határozatában és az Európai Bizottságnak a csatlakozási folyamat alatt készített rendszeres éves országjelentéseiben is találkozhatunk ezzel a szemléletmóddal. A biztonságpolitikai szemléletmód és az emberi jogokról alkotott jelenlegi koncepciónk közötti viszony azonban korántsem feszültségmentes, hiszen abból akár az emberi jogoknak – a jelenlegi jogi gondolkodás által elutasított – haszonelvű felfogása is következhet. Egy olyan – általam veszélyesnek tartott – nézet legalizálása és intézményesítése, amelyre hivatkozással az emberi jogok általános védelméről akár két irányban is el lehet térni. Egyrésztől oly módon, hogy azoknak az egyéneknek, akik veszélyesek a békére és a biztonságra, az emberi jogait bizonyos esetekben korlátozzák, ahogy az például a közelmúltban Abu Graib iraki börtönében vagy Guantanamon megtörtént. Más esetekben pedig éppen a biztonságot veszélyeztetőket – adott esetben a kisebbségi különjogok megadása révén – a nagyobb társadalmi hasznosság elérése érdekében a többletjogok megadásával le-

---

<sup>12</sup> A biztonságpolitikai megközelítésről lásd részletesebben a következő írásokat: Fernand De Varrenes: *Minority Rights and the Prevention of Ethnic Conflicts*. UN Commission on Human Rights Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights Working Group on Minorities, Sixth session, 10 May 2000. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/CRP.3, Ted Gurr – Barbara Harff: *Minorities at Risk: a global view of ethno-political conflicts*. Washington D.C.: U.S. Institute of Peace, 1995., Ted Gurr: *Peoples versus States: minorities at risk in the new century*. Washington D.C.: U.S. Institute of Peace 2000.

het pacifikálni. Holott a jelenlegi jogfelfogás szerint az egyénnek vagy az egyének csoportjainak a biztonságra való veszélyessége, ahogy az általános emberi jogok élvezetének a megvonásához, úgy a különjogok megadásához sem szolgáltatathat alapot. Ha ugyanis az ember morális lény mivoltát és más emberekkel azonos értékességét tekintjük az emberi jogok alapjának, akkor csak kivételes esetben fogadhatók el a szűkebb vagy tágabb értelemben vett közjó megvalósítása érdekében az emberi jogok korlátozásához vezető intézkedések, mivel a haszonelvűség elfogadása esetén az egyén vagy az egyének csoportjai a magasztosnak tartott közösségi célok eszközévé válhatnak.<sup>13</sup> S amíg a hasznosságot tekintjük „minden etikai kérdés végső alapjának”<sup>14</sup>, addig az egyének jogaira veszély leselkedik.

Mindezt összefoglalva nyugodt szívvel levonható az a következtetés, hogy legalábbis nem szerencsés a biztonságpolitikai szemléletmód intézményesítése az emberi jogok védelmének valamely kérdése kapcsán. Mégis ez utóbbi történt meg – a kisebbségek nemzetközi védelmének a keretében – például az EBESZ Kisebbségi Főbiztos intézményének a létrehozásánál. A főbiztos posztját konfliktuskezelésre hozták létre, megbízva olyan kezdeti stádiumban levő kisebbségi konfliktusok kezelésével, melyek a békét, stabilitást vagy a résztvevő államok kapcsolatait veszélyeztető konfliktusokká fejlődhetnek.<sup>15</sup> Ezzel a megközelítéssel, valahol ott kezdődnek a gondok, amikor egy kisebbséggel a nemzetközi jogközösség bevallottan akkor kezd el foglalkozni, amikor az nézete szerint kezd veszélyessé válni a nemzetközi biztonságra, más hasonló helyzetben levő kisebbség sorsával pedig éppenséggel nem törődik. Természetesen, mindettől függetlenül el lehet fogadni a biztonságpolitikai megközelítést, de akkor azt, hogy a kisebbségi különjogokat emellett az emberi jogok védelmének a keretében kezelik – Bentham szavaival élve – joggal nevezhetnénk „gőlyalábakon járó képtelenségnek.” (A haszonelvű megközelítésben eleve benne rejlik az emberi jogok gondolatának a megkérdőjelezése. Gondoljunk arra, hogy Bentham az Emberi Jogok Nyilatkozatát egyszerűen metafizikai

---

<sup>13</sup> Lásd a haszonelvu jogfelfogásról részletesebben. Halmi Gábor – Tóth Gábor Attila: Az emberi jogok eredete. In: Halmi Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): Emberi jogok. Osiris, Budapest, 2003. különösen 42-47.

<sup>14</sup> John Stuart Mill: A szabadságról, Budapest, Magyar Helikon K., 1980, 29.

<sup>15</sup> A kisebbségi főbiztos posztját „A változás kihívásai” II. Helsinkii döntés hozta létre. A dokumentumot 1992. július 10-én Helsinkiben fogadták el. A kisebbségi főbiztos tevékenységéről lásd részletesebben. Walter Kemp (szerk.): Quiet Diplomacy in Action. the Hague, Kluwer Law International, 2001.

tákolmánynak nevezte, cikkeit három csoportra osztva azokra, amelyek érthetetlenek, azokra amelyek hamisak és azokra amelyek nemcsak érthetetlenek, de hamisak is.)<sup>16</sup>

Mégis, számomra szimpatikusabb az az emberi jogi megközelítés, mely a különleges védelmet nem a biztonsági kockázatokhoz, hanem a kisebbségi helyzet adta hátrányokhoz társítja, s a kisebbségek jogvédelmének az igényét az igazságos egyenlőség fogalma felől vezeti le. A kisebbségi különjogok megadásakor tehát nem – az ember morális lény mivoltától független – többletjogok haszonelvé osztogatásáról van szó, hanem arról, hogy a többséggel szemben hátrányos helyzetbe került személyeket olyan szintre emeljék, hogy képesek legyenek élni a mindenkit megillető emberi jogaikkal.

Természetesen félreértésben van az, aki mindezek után úgy gondolná, hogy a biztonságpolitikai megközelítés csak az EBESZ-nek és intézményeinek a kisebbségi kérdéshez való viszonyulását határozza meg. Vegyünk egy másik példát. Az Európai Unió – annak ellenére, hogy tagállamaival szemben már nem támaszt ilyen követelményeket – a tagjelölt államoktól a csatlakozási folyamat során számon kérte a kisebbségek védelmét. Feltehetőleg az Unió döntéshozóit az a cél vezette, hogy az új tagállamok minél kevesebb új veszélyforrást magukkal hozva érkezzenek a szervezetbe. Ez a biztonságpolitikai szemléletmód egyértelműen kiolvasható abból, ahogy az Unió a roma kérdéssel foglalkozott. Az e kérdéskörrel kapcsolatosan elfogadott dokumentumokat áttanulmányozva úgy tűnhet, hogy a roma kérdés a szervezetet elsősorban az új tagállamok csatlakozásáig foglalkoztatta. Az Európai Bizottság például míg a csatlakozási folyamat alatt készített rendszeres éves országjelentéseiben részletesen foglalkozott a roma kisebbség helyzetével, addig a csatlakozási folyamat végén készített összehasonlító jelentéseiben már enyhén szólva rövidre vágta a kérdést és azt a szociális jogok között tárgyalta.<sup>17</sup> Sőt az Unió szervei által az e kérdésben elfogadott dokumentumok néha csak a biztonságpolitikai megközelítés figyelembevételével válnak értelmezhetővé. Az Európai Parlament egy határozatában megállapította: „bár a romákat minden államban, ahol megtalálhatók széleskörű diszkrimináció éri, de a számuk Kelet-Közép-Európában a problémát különösen súlyossá teszi.”<sup>18</sup> Valószínűleg ez egy meglehetősen reálpolitikai megnyilatkozás, és talán

---

<sup>16</sup> Lásd az utilitarista megközelítésről általában. Bertrand Russell: A nyugati filozófia története, Gönczöl, Budapest, 1997. 633-639.

<sup>17</sup> European Commission Regular Reports 1998-2002, Comprehensive Monitoring Reports (Bulgaria, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Romania, Slovakia, Slovenia)

<sup>18</sup> Minutes of 13/07/1995 – Final Edition B4-0974/95 Resolution on discrimination against the Roma

úgy kell értelmezni, hogy utóbbi esetben a kisebbséghez tartozók nagyobb biztonsági kockázatot jelentenek.

### *A roma kisebbség a nemzetközi dokumentumokban*

A nemzeti vagy etnikai kisebbségek különjogait tartalmazó dokumentumok ritkán foglalkoznak külön nevesítve egy adott kisebbségi csoporttal. A roma kisebbséggel mégis kivételt tesznek, hiszen e kisebbségi közösség sajátos helyzete és gondjai – főként elmúlt évtizedben – megjelentek a nemzetközi szinten elfogadott, jogi kötő erővel nem rendelkező dokumentumokban. Ezeknek az okmányoknak a többsége a kétpólusú világrend összeomlását követően született, annak hatására, hogy a kelet-közép-európai államok, ahol a roma lakosság többsége él csatlakozott, illetve felvételét kérte a nemzetközi szervezetekbe. E dokumentumok megalkotói szerint a romák egyedi kultúrájának védelme, de különösen az általánosnak mondható társadalmi kizártságuk elleni küzdelem a nemzetközi szervezetek különleges figyelmét igényli. A romákkal foglalkozó okmányokat különböző szervezeti keretben (Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ), ENSZ, Európa Tanács, Európai Unió) és különböző elnevezéssel (egyedi és általános ajánlás, javaslat, jelentés vagy munkaanyag) tették közzé. Mindegyik szövegben tükröződik, hogy elsősorban a közép- és kelet-európai országokban élő romák helyzete keltette fel a nemzetközi közvélemény figyelmét, s elsősorban az ő sorsuknak az alakulását kívánja befolyásolni.

Mégis e fokozott figyelem ellenére sem született olyan nemzetközi dokumentum vagy kezdeményezés, amely a probléma felvetésénél, a figyelemfelkeltésnél s az általános ajánlások megfogalmazásánál messzebb ment volna, sőt ezek az okmányok legalább olyanmire következtetlenné, mint a nemzeti szinten elfogadott, a romákkal foglalkozó jogszabályok. Mindezek ellenére, a köztudatban számos téves elvárás él ezekkel a dokumentumokkal kapcsolatban. Sokan hisznek például abban, hogyha az ezekben a dokumentumokban foglalt elveket az államok követnék, akkor egy csapásra megoldódnának a roma kisebbség gondjai. De nem kevesen voltak és vannak azok, akik hasonló bizakodással figyelték-figyelik az európai uniós csatlakozási folyamatot és uniós tagságunkat, bízva abban, hogy e szervezet segítségével megoldódik majd a roma kisebbség helyzete is. Sőt, még az uniós csatlakozás óta is szilárdan tartja magát az a téves képzet, hogy létezik egy olyan összeurópai mérce, amit csak követni kellene, s megszűnnének a kisebbséget sújtó

hátrányok. A realitás viszont továbbra is azt diktálja, hogy a roma kisebbség helyzetének jobbra fordítása továbbra is az egyes államok feladata és felelőssége marad.

### *A dokumentumok megalkotóinak „romaképe” és a társadalmi integráció útjai*

Az egyik sokat hivatkozott a kérdéskörrel foglalkozó Európa Tanács ajánlás hangzatosan „valódi európai kisebbségnek” („true European minority”) nevezi a romákat, utalva ezzel arra, hogy az e kisebbséghez tartozók főként Európában élnek és a kontinens szinte minden országában megtalálhatók.<sup>19</sup> Az európai romák lélekszámát a nemzetközi dokumentumok megalkotói általában 8 és 10 millió közöttire teszik, s ehhez általában nem mulasztják el hozzáfűzni, hogy mintegy 70%-uk Kelet-Közép-Európában él. (Pontos statisztikai adatokkal nem rendelkezünk e kisebbségről, hiszen a rendelkezésre álló adatok igencsak megbízhatatlanok. Annak, hogy a romák gyakorta elutasítják a regisztrációjukat számos oka lehet, például az előítéletektől való félelmük.) Mindebből adódhat az is, hogyha például az Európai Bizottságnak a tagjelölt államokról készített országjelentéseit olvassuk, néha úgy tűnhet, hogy a testület némiképp vaktában lövöldözik a különböző statisztikai adatokkal. Így például míg a Romániával foglalkozó 1999. évi jelentés a Romániában élő romák számát 1.1-1.5 millió közöttire becsülte, addig a 2002-es jelentés 1.8 és 2.5 millió közöttire.

A nemzetközi dokumentumok a romákat gyakran nemzetek-feletti népnek nevezik, s őseiket Észak és Nyugat Indiából származtatják.<sup>20</sup> Bárhonnán is származzanak a ma Európában élő romák ősei, egy dolog mindenesetre összeköti őket: a többséghez tartozók gyakran úgy tartják, hogy felismerhetően hasonlítanak egymásra, és a nem roma lakosság többnyire romának tekinti őket.

Mindezekből is kitűnik, hogy számos a romákat érintő kérdés ma is megválaszolatlan, így az is, hogy a társadalmi integráció mely útját választják majd, a többséghez fognak-e asszimilálódni vagy nemzeti és etnikai kisebbségként követelnek különjogokat. Azt hiszem a válasz országonként is különböző lehet, ahogy különböző lehet az egyes roma csoportokat illetően is. Mindennek ellenére az Európai Parlament egy határozatában a következőket állapította meg: „a roma nép életfeltételei olyan kérdés, amelyet csak a

<sup>19</sup> Recommendation 1203 (1993) on Gypsies in Europe (Council of Europe) /Text adopted by the Assembly on 2 February 1993 (24th Sitting)/.

<sup>20</sup> Lásd például ezzel kapcsolatosan The human rights problems and protections of the Roma /Working paper prepared by Mr. Y.K.J. Yeung Sik Yuen pursuant to Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights decision 1999/109/



nemzetközi szinten lehet megfelelően kezelni.<sup>21</sup> „Természetesen e kisebbség társadalmi integrációjának valamely formája mellett létezik egy másik szomorú eshetőség is, nevezetesen hogy továbbra is integrálatlan részei maradnak az európai társadalmaknak.

Ha egy nemzeti jogrendszer amellett dönt, hogy biztosítja az identitásválasztás szabadságát és a kisebbségi különjogokat. Akkor elméletileg a romák számára adott a lehetőség az asszimiláció vagy a kisebbségi különjogok választására, mégis nyilvánvalóan befolyásolja az egyén választását, hogy az állam melyik megoldást támogatja és elkötelezettségéhez milyen anyagi eszközöket társít. Egyfelől lehetséges a kisebbségi különjogok biztosítása, másfelől ettől eltérő megoldásként a pozitív megkülönböztetés más formáinak támogatása, mint amilyen például a kvóta rendszer az Egyesült Államokban.

Az integráció bármelyik formájának az eléréséhez az államnak biztosítania kell az emberi jogok egyenlő élvezetét. Bár az emberi jogok korszakában ez egy minimalistának tűnő célkitűzés, mégis ezt a nemzetközi dokumentumok annak ellenére is szükségesnek tartják többször megemlíteni, hogy az egy jogállamban nem képezheti vita tárgyát.<sup>22</sup> (A hátrányos megkülönböztetés tilalma amúgy az emberi jogok egyik alapelvét jelenti, és az kivétel nélkül minden a nemzetközi emberi jogi egyezményben szerepel.) Kétségtelenül ma még ez a minimalista megközelítés is szükséges, mivel ahogy a nemzetközi dokumentumok is megállapítják „a romákat a közélet minden területén szisztematikus faji megkülönböztetés sújtja, így az oktatás, a foglalkoztatás, a lakhatás, a közéletben való részvétel és az állampolgárság megszerzése területén”.<sup>23</sup> Így sajnálatos módon jelenleg emberi jogi problémáik sem korlátozódnak a pozitív megkülönböztetés különböző formái biztosításának a hiányára, hanem csoportként is számos jogsérelem éri őket.

Ha az állam elkötelezi magát a kisebbségi különjogok biztosítása mellett, akkor ahogy azt a nemzetközi dokumentumok is megállapítják az autonómia lehet az egyik lehetséges megoldás. „Bizonyos esetekben egy olyan jól átgondolt autonómiatervezet, mellyel a civil társadalom is egyetért, mind a többség, mind a kisebbség, – főként a roma kisebbség – jogainak hatékonyabb védelmet nyújthat.”<sup>24</sup> Bár a kisebbségi különjogok

---

<sup>21</sup> Minutes of 13/07/1995 – Final Edition B4-0974/95 Resolution on discrimination against the Roma

<sup>22</sup> „If they have not yet done so, all the rights that are enjoyed by the rest of the population.” Resolution 6 (XXX) of 31 August 1977, the Sub Commission.

<sup>23</sup> Report by Mr. Glélé-Ahnhanzo, Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 1998/26

<sup>24</sup> The human rights problems and protections of the Roma /Working paper prepared by Mr. Y.K.J. Yeung Sik Yuen pursuant to Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights decision 1999/109 46.

katalógusát nehéz lenne összeállítani, de az biztos, hogy ennek az elképzelt hierarchiának a csúcán a kisebbségek autonómiáját találjuk az „jeleníti meg a legmagasabb jogi státust, amit a kisebbség egy államon belül elérhet.”<sup>25</sup> Így – az autonómia jogintézménye segítségével – a romák bevonása a döntéshozatalba valóban fontos lenne.

### *A nemzetközi szervezetek elvárásai*

Az emberi jogok egyenlő élvezete mellett a társadalmi integráció valamennyi említett formájához (asszimiláció vagy kisebbségi különjogok) szükség van a pozitív megkülönböztetésre is, hogy kiegyenlítsék a kisebbségi helyzetből adódó hátrányokat. (A kisebbségi különjogok igazolása – akárcsak a pozitív megkülönböztetés más formáié – az egyenlőség fogalma felől végezhető el.<sup>26</sup> A különjogok védelmezői szerint pozitív intézkedések még beleférnek az arisztotelészi „egyenlőség mint igazság koncepciójába”, mely szerint a jognak nem mindenkit kell ugyanúgy kezelnie, hanem csupán azokat, akik ugyanolyan helyzetben vannak, s ezt a vélekedést elfogadja a hazai és a nemzetközi jogi szabályozás is.)<sup>27</sup>

A két már említett lehetőség közül (asszimiláció vagy kisebbségi különjogok) úgy tűnik a nemzetközi dokumentumok írói a kisebbségi különjogok biztosítása mellett kötelezték el magukat, és ezzel erősítik a roma nemzet koncepcióját. Ez a megközelítés nyilvánvalóan jelen van az Európa Tanács dokumentumaiban is, a Parlamenti Közgyűlés egyik határozata

---

<sup>25</sup> Georg Brunner – Herbert Küpper: European Options of Autonomy: A Typology of Autonomy Models of Minority Self Governance. In: Kinga Gál (ed.): Minority Governance in Europe. Budapest, European Centre for Minority Issues – Local Government and Public Service Reform Initiative, 2002. 17.

<sup>26</sup> Álljon itt erre egy példa: a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 2. cikke tartalmaz egy általános, a diszkrimináció tilalmát előíró rendelkezést, minden az okmányban elismert jog tekintetében. 26. cikke pedig mindenki számára biztosítja a törvény előtti egyenlőséghez és az egyenlo törvényes védelemhez való jogot. Ám 27. cikke már az etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek különjogait nevesíti. Hasonló rendelkezésekre akár a közösségi jogban is rálehetünk: az Európai Unió Tanácsának sokat emlegetett antidiszkriminációs 2000/43 EK irányelve a személyek közötti egyenlo, faji vagy etnikai származástól független bánásmód elvének alkalmazásáról szól. E közösségi jogszabály 5. cikke a pozitív megkülönböztetés címszó alatt kinyilvánítja: az egyenlo bánásmód elve nem gátolhatja a tagállamokat abban, hogy a faji vagy etnikai származással kapcsolatos hátrányok megelőzése vagy kompenzálása érdekében specifikus intézkedéseket fogadjanak el vagy tartsanak fenn. A Magyar Alkotmánybíróság már egy – a működésének első évében – 1990-ben hozott határozatában elkötelezte magát az egyenlőség fogalmának fenti értelmezése mellett. Ekkor az alkotmány 70/A § (1) bekezdésében megfogalmazott megkülönböztetési tilalom értelmezésével – nem tiukoltan a Dworkin-féle egyenlőségfogalomra támaszkodva<sup>26</sup> – a következőket állapította meg: „a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végso soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenloként (egyenlo méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértéku figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.”<sup>26</sup>

<sup>27</sup> See in this regard Kymlicka, Will: Multicultural Citizenship. Oxford, Oxford University Press, 1995. Ch. 6., pp. 107-130. Sajó, András: Jogosultságok. [Rights] MTA JTI-Seneca K., Budapest, 1996. Chapter VI. Nemzetérzület és alkotmányos jogok. [National feelings and constitutional rights] p. 177-202. .

például a következőket állapítja meg: „A többségi társadalomnak a romákat asszimiláció nélkül kell befogadnia, és támogatnia kell őket mint hátrányos helyzetű csoportot.”<sup>28</sup> vagy „a romákat valamennyi tagállamban etnikai vagy nemzeti kisebbségi csoportként kell elismerni és biztosítani kell számukra kisebbségi jogaitat”<sup>29</sup> Az államok részére emiatt ajánlják a dokumentumok, hogy alkalmazzák a romákra is a kisebbségvédelem három – normatív jelleggel is bíró – nemzetközi dokumentumát: a Polgári Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát (27. cikke), a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezmény, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartáját.

Az Európai Unió kapcsán meg kell jegyezni, hogy az Európai Bizottság rendszeres országjelentéseiben a roma kérdéssel nem általánosságban a polgári és politikai jogok keretében valamint a gazdasági szociális és kulturális jogok keretében foglalkozik, hanem a kisebbségi jogokról szóló külön fejezetben. Ez az elkötelezettség első pillantásra némileg meglepőnek tűnhet különösen annak fényében, hogy néhány nyugat-európai állam közöttük Görögország és Franciaország még a kisebbségek létezését is tagadja. Részben ebből adódik, hogy amikor a nemzetközi szervezetek a roma kérdéssel foglalkoznak a figyelmüket elsősorban Kelet-Közép-Európára irányítják. Ez a megközelítés nem új keletű a nemzetközi kisebbségvédelemben hiszen elég arra gondolni, hogy a Nemzetek Szövetségének égisze alatt elfogadott kisebbségvédelmi rendelkezések hatálya is kizárólag Kelet-Közép-Európára korlátozódott. Jelenleg pedig a Nemzeti Kisebbségek Főbiztosa is tevékenységét kizárólag e térségre korlátozva gyakorolja. Mindezek fényében az sem meglepő, hogy a kisebbségek védelmét az Európai Unió kizárólag a tagjelölt államoktól követelte meg..

### ***A romákkal foglalkozó nemzetközi dokumentumok hiányosságai***

E dokumentumok olvasása során szembeötlő azok meglehetősen következtelensége. Különösen igaz ez az Európai Bizottságnak a csatlakozási folyamat során készített országjelentéseinek a roma kisebbséggel foglalkozó részeire. E jelentéseknél gyakorta előfordul, hogy az egyik évben megemlítenek egy kérdést, aztán a következő évben elfeledkeznek róla, hogy azt az azt követő évben ismét elővegyék. Példának okáért a 2000. évben Lengyelországról készített rendszeres jelentés megjegyzi, hogy „fennáll

---

<sup>28</sup> Recommendation 1557 (2002) The legal situation of Roma in Europe 9. point

<sup>29</sup> Recommendation 1557 (2002) The legal situation of Roma in Europe 6. point

romák elleni erőszak és a közhatóságok által alkalmazott hátrányos megkülönböztetés.”<sup>30</sup> Ennek ellenére a következő évi jelentésben már egy szót sem találunk a közhatóságok általi hátrányos megkülönböztetéséről, amiből elvileg azt a következtetést is levonhatnánk, hogy időközben megnyugtatóan megoldódott a kérdés. Vagy például az egyik évben Bulgáriával kapcsolatosan elfogadott jelentés megjegyzi hogy a „rendőrségi védelem nem megfelelő”<sup>31</sup>, más alkalommal viszont a dokumentumok egy szót sem ejt erről a kérdéstről.

Néhány esetben pedig ezek a dokumentumok egész egyszerűen összekevernek fogalmakat. Például a kisebbségi oktatást gyakran fogalmilag nem tudják elkülöníteni az iskolai szegregációtól, illetve egész egyszerűen összetévesztik azzal.

Ezek a dokumentumok gyakran nem képesek elméletileg elválasztani egymástól a hátrányos megkülönböztetést és a pozitív megkülönböztetést. Így nem véletlen, hogy az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának egy ajánlása – miközben támogatja és védi a roma gyerekek kisebbségi oktatását felhívja a figyelmet arra a veszélyre, hogy az nem vezethet önálló tantervekhez, mert ez egyben külön osztályok felállítását eredményezné.<sup>32</sup>

Sőt e dokumentumok tanulmányozása során még előítéletes nézetekkel is találkozhatunk. E véleményünket erősítheti meg az *Emberi jogi problémák és a romák védelme* című ENSZ munkaanyag olvasása. E dokumentum miközben ír a Csehországban Usti nad Labem városában épített hírhedté vált falról, amely elválasztotta egymástól a város roma és nem roma lakosságát a történetek a következő módon kommentálja: „Tagadhatatlan, hogy a város hatóságainak minden bizonnyal volt aggodalomra okuk és ésszerű intézkedéseket kellett volna tenniük a zaj és szennyeződés kiküszöbölésére, mely a nem roma szomszédoknak sok kellemetlenséget okozó két lakóépületből (emeletes házból) áradt. Az a javaslat azonban, hogy építsenek egy falat, mely elkülönítené és szegregálná a két közösséget, nagyon nyugtalanító volt, hiszen az az emberi méltóság meggyalázása és az egyének törvény előtti egyenlőségének megszegése. A fal megépítése túlmélt minden józan megfontoláson. Megnyugtató, hogy a cseh kormány haladéktalanul intézkedett a helyzet orvoslása érdekében és elrendelte a fal lebontását nem sokkal felépítése után.”<sup>33</sup> Máshelyütt a következőket tartalmazza ugyanez a

---

<sup>30</sup> Poland 2000 Regular Report (Minority rights and the protection of minorities)

<sup>31</sup> Bulgaria 1999 Regular Report (Minority rights and the protection of minorities)

<sup>32</sup> Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on the Education of Roma/Gypsy Children in Europe Recommendation No. R (2000) 4

<sup>33</sup> The Human Rights Problems and Protections of the Roma E/CN.4 Sub.2/2000/28 23 June 2000 Para. 24.

munkaanyag: „Azt is mondják, hogy a roma gyerekeket általában 6 vagy 7 éves korukig szoptatják, így sok fontos hatás (pl. nyelv) nem éri őket iskolakezdés előtt.” Ez a dokumentum az egyetlen az univerzális szinten elfogadott kizárólag a romákkal foglalkozó okmány.

### *A nemzetközi szervezetek elvárásai és a magyarországi szabályozás*

A hazai jogi szabályozásban hasonlóan a nemzetközi dokumentumokhoz a kisebbségi különjogok terén meglehetősen fogalmi zavar uralkodik. Mindez sokszor abból adódik, hogy a jogalkotó esetenként nem megfelelően használ fogalmakat, néhol pedig azok a célok sem világosak, amelyeket a jogszabályok követni kívánnak.

A romákkal kapcsolatos állami politika határozatlanságát és fogalmi bizonytalanságait jelzi az is, hogy amikor Magyarország csatlakozott az Európa Tanács Nyelvi Kartájához, kötelezettséget mindössze hat kisebbségi nyelv vonatkozásában vállalt.<sup>34</sup> A kötelezettségvállalások a cigány nyelvekre nem terjedtek ki, a hivatalos indoklás szerint bár a kormány „fejlesztési kívánja mindkét cigány nyelvet, ám jelenleg még nem kíván, illetve nem tud olyan kötelezettségeket vállalni, amelyeket lehetetlen teljesíteni”.<sup>35</sup> Megjegyzendő, hogy az 1990-es és a 2001-es népszámlálás adatai szerint egyaránt a romák alkotják Magyarország legnépesebb nyelvi kisebbségét, s hogy a romákon kívül a jogalkotó csak egészen kis lélekszámú kisebbségek tekintetében nem vállalt kötelezettséget. (Magyarországon a romák körében is erős asszimiláció zajlott le, de a népszámlálások alapján mindennek ellenére még mintegy 55-56 ezer ember beszéli a beás és ugyanennyi a cigány nyelvet.<sup>36</sup>) A nyelvi asszimiláció amúgy más kisebbségi nyelvek esetében is végbement, elég a magyarországi románok, szlovákok és németek körében megfigyelhető jelenségekre gondolni.

A jogalkotási zavar legeklatánsabb példája a kisebbségi oktatás területe; e téren ugyanis egyaránt találunk a kisebbségi különjogok biztosítása és a szegregáció felé mutató rendelkezéseket. Egy kiragadott példa a magyarországi törvényi szintű szabályozásból: a kisebbségi törvény 45. § 2. bekezdése szerint „a cigány kisebbség iskolázottságbeli hátrányainak csökkentése érdekében sajátos oktatási feltételek teremthetők”. Ez a ren-

---

<sup>34</sup> Ezek a nyelvek a következők voltak: horvát, német, román, szerb, szlovák, szlovén.

<sup>35</sup> 1146/2002. (IX. 4.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság kormányának a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájában vállalt kötelezettségeinek végrehajtására vonatkozó második időszakos jelentéséről.

<sup>36</sup> Kemény István: Nyelv és oktatás: asszimiláció és szegregáció. In Böszörményi Jenő – Józsa Márta (szerk.): A romakérdés az integráció csapdájában (A romák integrációs lehetőségei Magyarországon), Budapest, EÖKIP, 2000, 105.

delkezés akár az oktatási szegregációhoz is jogi háttérrel szolgálthat. Hiszen tudjuk jól, az oktatási szegregációnak Kelet-Közép-Európában, így Magyarországon is meghonosodott gyakorlata az, mikor a hatóságok a cigány gyermekeket átírányítják enyhe fokban fogyatékos gyermekek számára fenntartott iskolákba. A jogi szabályozást az 1990-es évek óta jellemző fogalmi zavarokra más, a kisebbségi törvény 45. §-ának 2. bekezdésében foglaltaknál nem kevésbé meghökkentő példák is említhetők, szintén a kisebbségi oktatás területéről. Így hasonló, igaz ma már csak jogtörténeti kuriózum az a 32/1997-es MKM rendelet, mely külön alcímben foglalkozott a roma felzárkóztató oktatással. Ezt viszont a jogszabály lényegében kisebbségi oktatásként határozza meg: „Az biztosítja a cigány tanulók részére a cigányság kulturális értékeinek a megismerését a történelemtől, az irodalomtól.” Így ha a jogszabály szövegszerű értelmezésére egyáltalán kísérletet lehet tenni, akkor az talán úgy értelmezhető, hogy a romákat saját kultúrájukhoz akarta állami segédlettel felzárkóztatni. Az igazsághoz azonban az is hozzátartozik, hogy később a jogalkotó a jogszabályt megváltoztatva a felzárkóztató oktatás elnevezést helyesen kicserélte kisebbségi oktatásra. A 130/1995. (X. 26.) Korm. rendelet a nemzeti alaptanterv kiadásáról pedig kijelenti, hogy a kisebbségi oktatás célja a romák esetében a cigányság társadalmi felemelkedésének és beilleszkedésének elősegítése, így azt lényegében felzárkóztató oktatásként határozza meg. Igaz, ráérezve a kisebbségi oktatás egyik valódi célkitűzésére, megjegyzi, hogy a kisebbségi oktatás keretében valamely cigány nyelv is oktatható. A jogszabályi zűrzavart látva már azok a nézetek sem meglepőek, melyek a kisebbségi oktatást az oktatási szegregáció eszközeként aposztrofálják, s azon sem csodálkozhatunk, hogy a roma gyerekeket nemegyszer kisebbségi oktatás címen „zárkóztatják fel”. Arról természetesen lehet, sőt érdemes vitát folytatni, hogy van-e mód vagy valódi igény a romák anyanyelvi oktatásának megteremtésére.

Az oktatási szegregációt nemegyszer az amúgy gyakorta „virágnyelven” íródott (azaz bírálataikat óvatosan, dicséretes kíséretében közlétező) nemzetközi dokumentumok is kifogásolják. (Álljon itt egy példa a „virágnyelven” megfogalmazott bírálatokra: a kisebbségvédelmi keretegyezmény ellenőrzésére hivatott Tanácsadó Bizottság egy alkalommal például felrótta a magyarországi hatóságoknak, hogy néhány hónapos késéssel nyújtották be az egyezmény végrehajtásáról beszámoló jelentésüket. De egyúttal sietett

---

<sup>37</sup> A Kisebbségvédelmi Keretegyezmény Szakértői Bizottságának 2000. szeptember 22-én elfogadott véleménye Magyarországról. Council of Europe ACFC/INF/OP/I/(2001)4 Hungarian translation, 3.

üdvözölni a késedelem vélt okaként „azt a komoly erőfeszítést, amely arra irányult, hogy a jelentés ne csupán a jogszabályi keretokről, hanem a vonatkozó gyakorlatról is tartalmazzon információkat”.<sup>37</sup> Az Európai Bizottság az oktatási szegregáció kapcsán például a 2000. évi Magyarországgal foglalkozó rendszeres országjelentésében megállapította, hogy a roma gyermekek többsége speciális tantervű iskolába jár, s ezt a gyakorlatot az intézményi előítélet jeleként és a közoktatási rendszer kudarcaként értékelte. Ehhez egy lábjegyzet kíséretében hozzáfűzte: a magyar kormány visszautasítja a nemzetközi, valamint nemzetközi nem kormányzati szervezetek erre vonatkozó panaszait, állítva, hogy a speciális tantervű iskolák a hátrányos helyzetű gyermekek támogatását szolgálják. A jelentés szerint viszont már az „pozitív lépésnek tekinthető, hogy a Kormány kinevezte az Oktatási Ügyek biztosát (az Oktatási Miniszter alá), aki ezt a kérdést tanulmányozni fogja.”<sup>38</sup> (A 2001. évi országjelentés pedig közli, hogy több mint 150 iskolában működnek speciális roma osztályok.)<sup>39</sup>

Az Európa Tanács Kisebbségvédelmi Keretegyezményének<sup>40</sup>. érvényesülését figyelemmel kísérő Tanácsadó Bizottság szintén „mély aggodalmának” adott hangot amiatt, hogy a roma gyermekeket olyan speciális iskolákba irányítják át, melyeket „állítólag” az értelmi fogyatékos gyermekek számára tartanak fenn. A Bizottság ugyanakkor már pozitív lépésként üdvözli, hogy „az oktatási minisztérium elismerte ennek az elfogadhatatlan jelenségnek a létét, és a kezelését szükségesnek tartja”. Ennek ellenére a Bizottság megállapította, hogy a kialakult gyakorlat nem felel meg a Keretegyezmény 12. cikk 3. bekezdésének, így orvoslásra szorul.<sup>41</sup>

Nem kevésbé elgondolkodtató, s a magyarországi kisebbségi jogi szabályozás nem túl alapos ismeretét jelzi, hogy a csatlakozási folyamat során a Bizottság által készített rendszeres országjelentésekből úgy tűnik, azok írói nem igen értesültek a magyarországi kisebbségi törvény diszfunkcióiról. Ennek tudható be, hogy például a jelentések a kisebbségi önkormányzatok számának az emelkedésében is pusztán pozitívumot, a kisebbségi jogok mind szélesebb körű kiterjesztését látják. Így felmerül annak a gyanúja, hogy Magyarországnak a tagságra való felkészültségét értékelők nem szereztek tudomást a ki-

---

<sup>38</sup> Lásd a Miniszterelnöki Hivatal nem hivatalos fordítását: <[http://archiv.meh.hu/nekh/Magyar/eu\\_nov.htm](http://archiv.meh.hu/nekh/Magyar/eu_nov.htm)>

<sup>39</sup> Lásd a Miniszterelnöki Hivatal nem hivatalos fordítását: <<http://www.euvoanal.hu/index.php?op=archivum>>

<sup>40</sup> Az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményét 1995. február 1-jén fogadták el, és 1998. február 1-jén lépett hatályba. /E. T. S. No. 157/ Kihirdette az 1999. évi XXXIV. törvény

<sup>41</sup> i. m. 8.

sebbségi jogokkal történő hazai visszaélésekről, és a választójogi szabályozás anomáliáiról sem értesültek.

Összegezve gondolatmenetünket, elmondhatjuk, hogy a különböző nemzetközi szervezetek által a romákkal kapcsolatosan elfogadott dokumentumok (hasonlóan a magyar jogszabályokhoz) nemegyszer inkoherensek és nehéz közös szabályozási elveket kimutatni bennük. A legtöbb, mi elmondható róluk, hogy meghatározza őket a biztonságpolitikai szemléletmód és általánosságban ajánlják a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. (A hátrányos megkülönböztetés tilalma amúgy az emberi jogok védelmének alappilléret jelenti, s mint ilyen minden emberi jogi dokumentumban szerepel.) Továbbá elkötelezettek tűnnek a roma nemzet koncepciója és a kisebbségi különjogok biztosítása mellett, de a pozitív intézkedések más típusainak megfontolásával nem igen törődnek. Mindezek után illuzórikus lenne arra gondolni, hogy ezek a nemzetközi elvárások „megoldják” a magyarországi cigány közösségek gondjait.

*(Majtényi Balázs)*



### III. AMIT EGY AMERIKAI KUTATÓ A MAGYARORSZÁGI „ROMAÜGYBŐL” LÁT

Tavasszal érkeztem Budapestre, hogy roma civilszervezetekkel kapcsolatos kutatást végezzek. Interjúkat készítettem helyi, országos és nemzetközi szinten tevékenykedő aktivistákkal és döntéshozókkal is. Régóta foglalkozom a társadalmi mozgalmakkal, előző kutatásom alkalmával (1995-től 1997-ig és 2000-ben), ittlétem alatt a magyar környezetvédelmi mozgalmat tanulmányoztam. Akkor megdöbbenett az, hogy sem a romák, sem pedig érdekeik nem voltak képviseltetve a környezetvédők körében, akik egyébként keményen harcoltak a minél szélesebb körű nyilvánosság megszerzéséért és az embereknek az őket érintő döntésekbe való beleszólási jogáért. A tapasztaltak mindinkább az olyan fontos kérdések felé fordították a figyelmemet, mint a magyarországi romák egészségügyi és környezetvédelmi helyzete. Így kapóra jött egyik magyar kollégámtól az a kérés, hogy írjak röviden arról, hogy egy amerikai kutató hogyan látja a romák helyzetét Magyarországon.

Először három „pillanatfelvételt” mutatok be a magyarországi roma emberjogi mozgalommal és a romák gazdasági-társadalmi kirekesztettségét vizsgáló tudományos kutatásokkal kapcsolatos, az elmúlt pár hónap alatt szerzett benyomásaimról. Azt hiszem, ezek jól jellemzik összesűrítve benyomásaimat

#### *„Téjtestvérek”*

Az egyik kollégám íróasztala felett egy képeslap van a falon. Két pici pólyás csecsemő: az egyiknek világosabb a haja és a bőre, a másik sötétebb bőrű és hajú. A képen a felírat: „Téjtestvérek, de az egyiküknek 10 évvel kevesebb jut az életből”. Ez a képeslap egy államilag támogatott országos média-kampány része, amely a romák elleni hátrányos megkülönböztetésre hívja fel a figyelmet. A Benetton reklámfotók egyszerű, letisztult stílusában teszi fel a kérdést: „Honnan ered az egészségi esélyek egyenlőtlensége?”

#### *Egy romatelep a Sajó folyó mellett*

Egy volt ipari kisváros romatelepét látogatom meg Borsod megyében. A város körülbelül 2000 roma lakosának nagy része ezen a telepen lakik a folyó mellett, a város főútjának másik oldalán. Az utcában látni szerény, de rendben tartott házakat, és olyat is, ami

romos és omladozik. A helyi emberjogi szervezet vezetőjével sétálunk végig a földúton, aki elmeséli milyen nehézségekkel küzd ez a közösség: nincs kiépített csatorna, és a folyó mellett több halomban illegálisan lerakott szemet hever. A csatorna hiánya Hepatitisz járványt idézett elő, a szemétkben pedig megjelentek a patkányok, veszélyeztetve az emberek egészségét. A Hepatitisz járvány ügyében gyorsan intézkedett a hatóság, de az illegális szemétklerakó azóta is működik. „Az emberek azt állítják, hogy mi romák hordjuk oda a szemetet, akik itt lakunk, de én tudom hogy ez nem igaz.”- mondja vezetőm.

### ***Térképeket nézek a minisztériumban***

A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium egyik irodájában ülök. Előttem az asztalon a minisztérium romatelepekkel foglalkozó, 2004 novemberében közreadott országos felméréséhez készült térképek (a Debreceni Egyetem kutatócsoportja készítette őket). Jelölök rajtuk az ivóvíz-hozzáférést, a szemétkszállítási útvonalakat, a szennyvízcsatornákat és a közegészségügy és a környezetvédelem más fontos tényezőit is. Habár a problémák minden régióban mások, és néha egyaránt érintenek vidéken élő romákat és nem romákat, a válasz „kirajzolódik” a térképeken: mélyen gyökerező gondokról van szó, nem csak mendemondákról, vagy pillanatfelvételekről.

## **A magyar roma közösségek környezetvédelmi és egészségügyi kérdései**

Mind a három pillanatkép – a várható élettartam különbsége roma és nem roma között, a cigánytelepen élő magyar állampolgárok életkörülményei, és a hasonló telepek környezetének szisztematikus állapotfelmérése – rámutat a környezetvédelem igazságtalan kezelésével és az egészségügyi egyenlőtlenséggel kapcsolatos súlyos visszásságokra. Eszerint a magyarországi romák alkotmányos joga „*A lehető legjobb testi és lelki egészséghez*”<sup>42</sup> és „*az egészséges környezethez*”<sup>43</sup> súlyosan sérül. Habár a környezetszennyezés és a természet pusztulása egyformán érint romákat és nem romákat, elkülönült lakóhelyeik és társadalmi, politikai kirekesztettségük miatt a roma közösségeket kiemelten sújtják ezek a hatások.

---

<sup>42</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmánya 70/D §

<sup>43</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmánya 18.§

Természetesen számos különböző tényező befolyásolja az egészségi állapot alakulását, mint pl. az egészségügyi alapellátás, a testi felépítés, az életmód, a megelőző jellegű egészségügyi ellátás és a környezeti adottságok. Az egészségügyi alapellátással kapcsolatban társadalomtudományi vizsgálatokat folytattak a roma betegek helyzetéről a magyar betegellátásban, különös tekintettel az orvos-beteg kapcsolatra<sup>44</sup>. Más kutatók olyan életmóddal kapcsolatos egészségügyi kérdéseket vizsgálnak, mint a dohányzás, étkezési szokások, vagy alkoholfogyasztás. Az Országos Egészségügyi Intézet (OEFI) további kutatásokat javasol, hogy a romák érdekeit hatékonyabban lehessen szolgálni. A magyarországi romák környezeti- egészségügyi helyzetéről szóló kutatások területe foglalkoztatja a kutatókat a legkevésbé, annak ellenére, hogy az OEFI „Az Egészség Évtizedének Johan Béla Nemzeti Programja”-ban ezt egy fontos és fejlesztendő területként jelöli meg.

A környezet és a közegészség helyzete magyarországszerte hozzájárul a romatelepeken élők rossz egészségi állapotához. Kilenc észak- magyarországi roma közösségben készült felmérés szerint a lakóházak rossz szigetelése és az ócska fatüzelésű sparhelt tűzhelyek az energiahordozók pazarlását eredményezik és a téli hónapokban a lakók légúti megbetegedéseit idézik elő<sup>45</sup>. A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium megbízásából a Debreceni Egyetem Népegészségügyi Iskolája által a roma telepekről kiadott országos felmérés szerint számos telepen egyáltalán nincs ivóvíz<sup>46</sup>. Ugyanez a tanulmány felhívja a figyelmet azokra a gondokra is, amelyekre a roma közösségszervezők gyakran panaszkodnak: illegális személerakók és döngutak a roma települések közelében, illetve a szemétszállítás és területfenntartás teljes hiánya. A túl közel eső illegális személerakók miatt a mérgező hulladékkal való érintkezés (ennek fő tünete az ólommérgezés), és a férgeesség kialakulásának veszélye állandó. A szemétszállítás hiánya hozzájárul a hosszú távú egészségi következményekkel járó Hepatitisz betegség megjelenéséhez. Számos roma településen hiányoznak a játszóterek, illetve a parkok, ennek következtében a gyermekek szennyezett területen kénytelenek játszani. Az egészségügyi ellátás akadozása, az egészségtelen életmód és a fent említett problémák összeadódása nagy valószínűséggel eredményez eltérést a romák és nem romák általános egészségi állapotában.

---

<sup>44</sup> Isd. Neményi 2005, Delphoi Consulting 2004/5

<sup>45</sup> ENSZ Fejlesztési Program/Autonómia Alapítvány 2004

<sup>46</sup> KvVM 2004

## **„Érzékeny életterek”: hatalmi összefonódások, a környezet és az egészség**

„Az érzékeny élettér megszabja azokat a sajátos körülményeket, amelyben az emberek élnek; behatárolja ezek észlelését, a kitűzött célok fontossági sorrendjét, a megfelelőnek vélt akciókat és reakciókat, és a különböző lehetőségeket”<sup>47</sup>.

Alaposabb kutatások szükségesek ahhoz, hogy érthetővé váljon a magyarországi romaközösségek egészségügyének politikai háttere, hogy az „érzékeny élettereket” mi hozta létre; hogy a roma és nem roma polgárok hogyan észlelik saját környezetüket; és hogy milyen fajta politika illetve civil állásfoglalás lenne eredményes. Az első kutatásaim során ebben a témában interjút készítettem roma emberjogi aktivistákkal, környezetvédőkkel és a „roma integrációval” megbízott döntéshozókkal. A beszélgetések a politikai és a civil szféra két problémáját világították meg: a romák közéleti részvételének hiányát, és a roma emberjogi aktivisták (közösségszervezők) és a nem roma környezetvédők között tátongó szakadékot.

Magyarországon a környezetvédelmi tervezésbe illetve döntéshozatalba általában nem vonnak be érdemlegesen roma polgárokat. A roma környezetvédelmi vagy egészségügyi érdekek gyakran csak krízishelyzetben kapnak hangsúlyt, mint pl. a Hepatitis járvány, vagy az ólommérgezéses esetek. Sok helyi hivatali vezető számára a roma telepeken található rossz életkörülmények maguktól értetődőek. Általában az egészségügyi vészhelyzet megoldása nem vezet állandó kapcsolatok kiépítéséhez (programok, civil társulások) amelyek folyamatosan segíthetnének javítani a környezetvédelmi munkát, illetve az emberek tájékoztatását. Bár a roma emberi jogok és a környezetvédelmi gondok kapcsolatban állnak egymással, még sincs együttműködés a magyar környezetvédők és roma emberjogi szervezetek között; nagyfokú bizalmatlansággal viseltetnek egymás iránt.

Környezetvédőkkel együtt végeztem kutatásokat 1996-ban, amikor meglepett, hogy a romák gondoljai sosem vetődnek fel. Megkérdeztem egy neves környezetvédő újságírónt, hogy lehetséges-e szövetséget kötni romák és környezetvédők között. Sójajtván így felelt: „Egy vagy két emberről tudok, nem egy-két csoportról, hanem egy-két emberről, akik a cigányok gondoljaival foglalkoznak”. Amikor környezetvédőket

---

<sup>47</sup> Leatherman 2005

kérdeztem arról, hogy a csoportjaik miért nem foglalkoznak a roma közösségek problémáival is, leggyakrabban azt a választ kaptam, hogy a romák problémája a szegénység és az iskolázatlanság, ami nem környezetvédelmi, hanem „szociális” kérdés. Most tavasszal megkérdeztem egy környezetvédő véleményét a KvVM legújabb törekvéséről, hogy a „Zöld Forrás” programon keresztül anyagi támogatást nyújtson roma telepeken megvalósuló környezetvédelmi projektekre. Kritizálta ezt a programot, mondván, túl sok rövid távú személtakarító akciót támogat, hosszú távon viszont nem tudja, hogyan szüntesse meg a hulladékkal kapcsolatos gondokat. A roma emberi jogokkal és közösségfejlesztéssel foglalkozó szervezetek tagjai között általános nézet az, hogy a környezetvédelmi szempontok gátolják a gazdasági fejlődést. Máshonnan is ismerős ez az „állást, vagy környezetvédelmet” attitűd. Egy nem roma aktivista szerint ez az, ami miatt nincs együttműködés a környezetvédők és a romák közt:

Mindezek alapján úgy tűnik, hogy látszólagosan, ma Magyarországon a cigányság érdekei ütköznek a környezetvédelemmel. Azok a munkahelyek ahol cigányok dolgoztak, azóta megszűntek, de főleg olyan ipari létesítményekben voltak, amik hihetetlenül szennyezték a környezetet. Például, ott van az ózdi vasmű, vagy Miskolc összes ipartelege amik botrányos mértékben szennyezték a környezetüket, viszont munkát adtak a cigány embereknek.

A munkanélküliség, a kirekesztettség és a nincstelenség miatt a magyarországi roma közösségeknek még az életbenmaradásért is küzdeni kell. Ebből következik, hogy sok roma számára a környezetvédelmi mozgalom nem más, mint a gazdag idegenek úri passziója, amivel a távoli jövőt akarják befolyásolni. Ennek ellenére a roma polgárok tisztában vannak saját közösségük környezeti állapotával, ami számukra sem közömbös.

## **Környezetvédelem, egészségügy és a kisebbségek: az amerikai nézőpont**

Az elmúlt húsz évben, az amerikai környezetvédelemben egy új civil irányzat született meg: a szegényeket, faji vagy-etnikai kisebbségeket érő környezetvédelmi igazságtalanságokkal szembeni küzdelem. A környezetvédelmi igazságosság elve alapján „fajra, bőrszínre, vagy vagyoni helyzetre tekintet nélkül mindenkinek elidegeníthetetlen joga van a környezeti javakból egyforma mértékben és igazságosan részesedni; és a jelenleg

egyenlőtlen megoszlású környezeti ártalmakkal szemben védelmet élvezni”<sup>48</sup>. A tizenkilencedik század végén létrejött Amerikai Egyesült Államok környezetvédelmi mozgalmaiban fő helyen állnak a természetvédelmi kérdések: a vadon megóvása, a veszélyeztetett növény és állatfajok védelme, és a parképítés. A huszadik század elején ugyan közegészségügyi „keresztes hadjárat” indult a város, az otthon és a munkahely környezetének javításáért, de ez a mozgalom független volt a természetvédelmi mozgalomtól<sup>49</sup>. A hatvanas évek elején Rachel Carson *Silent Spring* című könyvének megjelenése után a környezetvédelmi mozgalmat egyre inkább foglalkoztatta a környezetbe kerülő mérgező vegyi anyagok hatása az egészségre. Az 1980-as évek végéig az amerikai környezetvédő mozgalom főként a fehér, középosztálybeli rétegeket tömörítette magába.

1983-ban az egyik kormányhivatal (GAO) közreadott kutatása szerint az Egyesült Államok déli államaiban aránytalanul sok esetben létesült mérgezőhulladék-lerakóhely afro-amerikaiak által sűrűn lakott települések közelében<sup>50</sup>. 1987-ben az United Church of Christ támogatásával elkészült egy jelentés *Toxic Wastes and Race in the United States (A mérgező hulladék és a faji kérdés kapcsolata az Egyesült Államokban)* címmel. Ezek a kiadványok hívták fel a figyelmet a kisebbségek és alacsony jövedelműek egészségügyi és környezetvédelmi helyzetére. Kis helyi szervezetek vették fel a harcot a „környezetvédelmi igazságosság” („environmental justice”) zászlaja alatt az ökológiai pusztítás ellen. Felvilágosítást szerveztek az alacsony jövedelműek és a kisebbséghez tartozók számára az őket érő negatív környezeti hatásokról, településeken végeztek kutatásokat, tiltakozó felvonulást szerveztek és polgári pereket indítottak. 1991-ben e szervezetek több mint ezer küldötte gyűlt össze az első „Szinesbőrűek Környezetvédelmi Csúcstalálkozóján” („People of Color Environmental Summit”), ahol megalkották a „Környezetvédelmi Igazságosság Tizenhét Elve” című nyilatkozatukat. A csúcstalálkozó eredményeképpen országos szintű környezetvédelmi jogvédő szervezetek jöttek létre, amelyeknek sikerült a kormány és a fő környezetvédelmi szervezetek figyelmét a szegény vagy kisebbségi közösségek gondjai felé fordítani. A többéves polgári környezetvédelmi jogvédő tevékenység legfontosabb vívmánya az, hogy újraalkotta a környezetvédelem általános fogalmát, amely így nemcsak a lakatlan környezetnek az elit számára való megőrzéséről szól, hanem a nagyon is lakott környezet „a lakó-, munka-, és pihenőhelyünk” rendbehozataláról is.

---

<sup>48</sup> Hobson 2004: p. 474

<sup>49</sup> Gottlieb 1993

<sup>50</sup> Agyeman, et al. 2002

Nemcsak az Egyesült Államokban találunk környezeti jogvédő mozgalmakat: Nagy Britannia, Mexikó, India, és Dél Afrika szervezetei egyre sikeresebben egyesítik a környezetvédelmi, emberjogi és kisebbségvédelmi megfontolásokat<sup>51</sup>. Ha összehasonlítva vizsgáljuk ezeket a környezeti jogvédő mozgalmakat, nemcsak a környezetvédelmi-egészségügyi problémák nagyobb gazdasági-politikai összefüggéseire nyerünk rálátást. Fontos az is, hogy a környezetvédelem – egészségügy és a környezeti jogvédelem témájában kialakuló eszmecsere által a döntéshozók a közösségi vezetőkkel közösen találhatnak ki megfelelő megoldásokat.

## **A romák és hátrányos helyzetűek bevonása az egészség- és környezetpolitikába**

A környezetvédelmi igazságosság – annak elismerése, hogy a szegények és az etnikai kisebbségek aránytalan mértékben szenvednek a környezetkárosító hatásoktól – az európai emberjogi és környezetvédelmi politika viszonylag új területének számít. A magyar alkotmány mindazonáltal biztosítja a tiszta és egészséges környezethez való jogot. A roma települések Európa szerte az ipari szennyezés áldozatai; az olyan közszolgáltatásokból pedig, amelyek a környezet egészséges állapotát tartják fenn – mint pl. a szemétszállítás és területfenntartás – viszont nem részesülnek<sup>52</sup>. Magyarországon a kutatók ugyan feltártak olyan eseteket, amikor roma települések mérgező vegyi anyagoknak voltak kitéve<sup>53</sup>, de a Debreceni Egyetem/KvVM felmérés elkészülte előtt nem volt olyan tanulmány, amely a roma polgárok „lakó-, munka- és pihenőhelyének” környezeti állapotát vizsgálta volna. E jelentés közreadása fontos kiindulópont lehet a további kutatói és döntéshozatali kezdeményezésekhez. Ha az amerikai környezeti jogvédő mozgalom példáját iránymutatónak vesszük, ezeknek a problémáknak a megoldása aktív részvételt és együttműködést fog kívánni mind az érintett közösségek tagjai, mind pedig a környezetvédő csoportok tagjai és a közegészségügyi képviselők részéről. A roma közösségeknek mindenképp szükségük van a környezetvédelmi oktatásra, a roma emberjogi szervezetek és a környezetvédő csoportok közötti kapcsolattartás növekedése pedig rámutathat néhány,

---

<sup>51</sup> Boyce 2004, Harper 2005, Agyeman, et al. 2003

<sup>52</sup> Filcak 2004, Steger 2004

<sup>53</sup> Harper 1999, Varro et. al. 2000

a környezetvédelmi mozgalomban és a roma települések állapotát érintő döntéshozatalban jelentkező „vakfoltra”.

Ezeket a kérdéseket (is) nagyon fontosnak tartom a magyarországi romák problémáinak megoldása során.

*(Krista Harper)*

## **Hivatkozások:**

1. Agyeman, Julian, Robert Bullard, and Bob Evans (2002) Exploring the nexus: bringing together sustainability, environmental justice and equity. *Space and Polity* 6(1): 70-90.
2. Boyce, James (2004) Green and Brown? Globalization and the Environment. Political Economy Research Institute (PERI) Working Paper #78, University of Massachusetts-Amherst. Accessed online at <http://www.umass.edu/peri/pdfs/WP78.pdf>
3. Debreceni Egyetem Népegészségügyi Iskola (2004) Telepek, illetve telepszerű lakókörnyezetek felmérése. A KKF-1281/2002 Számú Pályázat Kutatási Beszámolója a Környezetvédelmi Miniszterium Környezetbiztonsági és környezetegészségügyi főosztály számára
4. Delphoi Consulting (2004/5) Hozzáférési különbségek az egészségügyi alapellátásban II. – Orvosi attitűdök és esélyegyenlőség. *Esély* 2004/5.
5. ENSz Fejlesztési Program/Autonomia (2004) XXX
6. Filcak, R. 2004. Environmental justice cures a variety of ills. *Local Governance Brief* – Quarterly Policy Journal of the local government and public service reform initiative. Budapest, Hungary: Open Society Institute (Summer 2004).
7. Gottlieb, Robert (1993) *Forcing the Spring: The Transformation of the American Environmental Movement*. Washington, DC: Island Press.
8. Harper, Krista (1999) *From Green Dissidents to Green Skeptics: Environmental Activists and Post-Socialist Political Ecology in Hungary*. PhD dissertation, University of California, Santa Cruz.
9. Harper, Krista, and S. Ravi Rajan (2004) *International Environmental Justice: Building the Natural Assets of the World's Poor*. Political Economy Research Institute (PERI) Working Paper #78, University of Massachusetts-Amherst. Accessed online at <http://www.umass.edu/peri/pdfs/WP78.pdf>



10. Hobson, Kersty (2004) Environmental Justice: An Anthropocentric Social Justice Critique of How, Where and Why Environmental Goods and Bads Are Distributed. *Environmental Politics* 13(2): pp. 474-481.
11. Leatherman, Thomas (2005) A Space of Vulnerability in Poverty and Health: Political-Ecology and Biocultural Analysis. *Ethos* 33(1): pp. 46-70.
12. Neményi, Mária (2005) Szegénység – etnicitás – egészség. *Kisebbségek Kisebbsége: a magyarországi cigányok emberi és politikai jogai*, ed. Neményi Mária és Szalai Júlia. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
13. OEFI Népegészségügyi Program (2003) „Az Egészség Évtizedének Johan Béla Nemzeti Programja” Budapest. Interneten elérhető: <http://www.oefi.hu/nnep/NNP.pdf>
14. Steger, Tamara (2004) Dumping on the poor. *Local Governance Brief: Policy Journal of the Local Government and Public Service Reform Initiative*. Summer 2004.

## IV. AZ ISKOLAI SZEGREGÁCIÓ MISKOLCON

### **Romák Miskolcon a rendszerváltás előtt**

A város mai területén két hagyományos cigány telep volt. A diósgyőri telepet több ütemben, fokozatosan számolták fel. A Miskolc és Felsőzsolca határában fekvő Csorba telepet az 1970-es évek elején kiöntötte a Sajó, és a város akkori vezetői a telepi cigány családokat a miskolci, diósgyőri, perecsei kolóniák lakásaiban helyezték el.

Egy 1987-ben készült, 7000 főre kiterjedő kérdőíves vizsgálat a város roma lakosságának számát 10-12 ezer főre becsülte.<sup>54</sup> A vizsgálat idején a romák 25%-ka a miskolci belvárosban élt – főként a Széchenyi utcában, a Vörösmarty utcában, illetve az Avas belváros felé eső részén. Egyharmaduk lakott a volt munkás és bányászkolóniák lakásaiban, illetve a Vasgyár városrészben. A romáknak mintegy 28%-ka élt modern lakótelepeken, ezen belül pedig 10%-kuk az Avas lakótelepen.

A rendszerváltás előtti években a romák térbeni elhelyezkedése egyrészt városfejlesztési, másrészt lakásgazdálkodási feladványt jelentett a város vezetői számára. A belváros felújításának koncepciója már a nyolcvanas években elkészült, és a tanácsi vezetés a belvárosi lakásokban élő roma családok elköltöztetését a terv lényegi elemének tartotta.

A rendszerváltás után a városfejlesztési terveknek Miskolcon is kemény korlátokat szabott a lakásprivatizáció illetve a bérlakás-állomány összezsugorodása. A privatizáció lezárulása után a MIK (Miskolci Ingatlankezelő Rt.) kezelésében 5804 bérlakás maradt, ezek közel 60%-ka összkomfortos panellakás. A 224 komfort nélküli lakás mindegyike és az 1172 félkomfortos lakás egy része a kolónia jellegű cigány telepeken, illetve a gyárvárosban és a nagyrészt szintén romák által lakott, úgynevezett számozott utcákban van.

### **A belváros felújítása – dzsentrifikáció**

A belváros dzsentrifikációs rehabilitációja, – Miskolc első számú fejlesztési prioritása – már az 1980-es években megkezdődött. A Vörösmarty utca romák által lakott házainak nagyobbik részét már a tanácsi időszakban lebontották. A projekt döntő eleme a központ

---

<sup>54</sup> Tóth Pál(1988): Romák Miskolcon

sétálóutcának kiépítendő tengelye, a Széchenyi utca átalakítása volt, és a tanácsi vezetés kereste a módját, hogy miként tudná az ottani roma családok zömét elköltözésre bírni. A város vezetői 1988-ban azt tervezték, hogy csökkentett értékű lakásokból álló lakótelepet építenek Miskolc északi határában, a repülőtér és a Sajó közelében, távol minden közintézménytől. A leendő telepre elsősorban a belvárosból akartak roma családokat költöztetni. A terv váratlan ellenállásba ütközött: helyi roma és nem roma értelmiségiek gettó-ellenes bizottságot hoztak létre, hogy megakadályozzák a lakótelep felépítését. A hirtelen szabaddá váló országos sajtó támogatta a gettó-ellenes bizottság akcióját, a megzavarodott városvezetés pedig ejtette a tervet.

A rendszerváltást követően a lakásprivatizációt a városfejlesztési csoportnak nem sikerült ellenőrzése alatt tartani, így a roma családok elköltözését jórészt kénytelenek voltak rábízni a piaci folyamatokra. A belső városrész felértékelődése és a privatizáció nyomán megemelkedő lakásfenntartási költségek valóban felgyorsították a szegényebb családok elköltözését. A Széchenyi utcai – egykor nagyszámban roma családok által is lakott – Bazár tömb átalakítására az önkormányzat külön projektet indított.

A tágan értelmezett miskolci belvárosban mindazonáltal több romák által lakott zárvány, épület, vagy „mikro cigány-negyed” is van. Roma családok élnek a Búza tér és a Szendrei utca sarkán álló épületben, a Hunyadi János utca néhány épületében, a Kis Hunyad utca 39-41 alatti házban, vagy a Szentpéteri kapu – Laborfalvy Róza utca sarkán álló épületben. Utóbbi fölött magasodik a Tetemvár három, nagyrészt cigányok által lakott utcája. Sok roma család él a Vörösmarty utca, a Soltész Nagy Kálmán utca, a Szinva patak és a vasúti sínek által határolt utcákban: a Sarolta, a Gizella, a Lenke, és a Vörösmarty utca házaiban. Végük pedig az Avas-alján húzódó utcákban is laknak roma családok.

## **A belvároson túl**

A miskolci belvároson túl a Városháza inkább szemlélője, mintsem alakítója Miskolc fejlődésének. A várostervezéshez nem csak ingatlanvagyon, források és beruházók szükségesegek, de a fejlesztendő területre vonatkozó vízió is. A Miskolc, Diósgyőr, Hejőcsaba, Tapolca, Görömböly, Szirma egyesítésével létrehozott nagyvárosban csak a miskolci belvárosra vonatkozóan alakulhattak ki fejlesztési víziók. A városmag és a hozzácsatolt települések között a gyártelepek, a munkás és bányászkolóniák, majd pedig a lakótelepek

teremtettek gyenge kohéziót, és a Tiszai pályaudvartól Diósgyőrig, illetve a gyárvárosig húzódó villamos-vonal. A város nem szervesült olyan egységes településsé, amelynek jövőjét komplex tervek alapján alakíthatná az önkormányzat.

Az elegáns, és az utóbbi években gyorsan szuburbanizálódó fürdő-település Miskolctapolca el akart szakadni Miskolctól, de a lakosság többsége ezt az indítványt a 2004 végén megtartott helyi népszavazáson elutasította. A vita értelemszerűen akadályozta a Tapolcára vonatkozó fejlesztési tervek kidolgozását. Az elmúlt években drága társasházi övezetté vált az Avas délkeleti lejtője. Szerényebb mértékben, de ugyancsak javult a Martin kertváros lakóövezeti státusza.

Természetesen a Városháza is tervez fejlesztési projekteket. Miskolc déli kapujában több nagyáruház és szolgáltató központ épült az elmúlt években. A várost elkerülő autópálya szakasz felértékelheti a nyomvonalhoz közel fekvő Martin kertvárost, Szirmát, illetve a város keleti kapuját; az önkormányzat azt reméli, hogy új kereskedelmi és ipari területeke alakulhatnak ki az ottani önkormányzati ingatlanokon. Felmerült a Sajó partján fekvő Zsarnatelep, és a várostól nyolc km-re lévő, ugyancsak önkormányzati tulajdonú Csemetekert hasonló jellegű hasznosítása is.

A lakóterületekkel kapcsolatos bontási és fejlesztési tervek mindegyike érinti az ott élő roma közösségeket, illetve roma lakónegyedeket.

## **Kolóniák, „cigány-negyedek”**

A jórészt romák által lakott egykori munkás és bányászkolóniák többségét a város le akarja bontani; kettőt meg akar tartani, illetve a megtartandók közül az egyiket fejleszteni is akarja. Egyértelműen összvárosi funkciót szánnak a legnagyobb kolóniának, a város keleti kapujában található *Szondi György telepnek* és a vele egybeépült *József Attila telepnek*. A Tiszai pályaudvarra merőleges Baross Gábor utca, a József Attila utca, a Szinva patak és a Miskolci Közlekedési Vállalat garázsa által határolt – üzemek és raktárak közé ékelődő – telepet ideálisnak ítélték a fejlesztésre. A két, csatornázatlan telepen 81 komfort nélküli szoba-konyhás lakás van. Pár évvel ezelőtt az önkormányzat hozzájárult ahhoz, hogy néhány épületet elbontsanak és helyükre a bérlők 16 lakást építsenek szociálpolitikai kedvezményrel. A beruházást az önkormányzat folytatta: saját forrásból illetve a leendő lakók szociálpolitikai támogatásából egy kétszintes, 24 lakásos lakóépü-

let építésébe vágott bele. A Szinva partján az önkormányzat megvásárolt egy volt munkásszállót és azt tervezi, hogy egy 78 lakásos garzonházat alakít ki az épületben.

Ugyancsak megtartandónak ítéli a város a miskolci belvároshoz közeli Álmos utcai ingatlan-együttest, de hosszú távú fennmaradását csak lakásgazdálkodási szempontok indokolják. Igaz, a MIK Rt. kedvezőnek tartja, hogy a Szentpéteri kapuból nyíló Álmos utca 24 alatti többbudvaros, 35 lakásos egykor katonai objektumot magas fal izolálja környezetétől.

Újdiósgyőr egykor legnagyobb kolóniája a *Békeszáló* volt. Az itteni lakások felét már lebontották, megmaradt 65 lakás bontását is megkezdik, amint az önkormányzat el tudja helyezni a bérlőket. Az acélművek melletti területtel az önkormányzatnak nincsenek különösebb tervei.

A *hejőcsabai Mésztelepen* már csak 15 lakás áll az egykori cementgyári munkáskolónián. Mésztelepen úgy tartják, hogy a kolónia eltüntetése településrész fejlődésének záloga.

Ugyancsak idő és cserelakás kapacitás kérdése, hogy mikorra sikerül lebontani az *annabányai telep* 16 lakását és a *miskolctapolcai Várhegy kolónia* 36 lakását.

A miskolci belvárosból Diósgyőr felé haladva, északi irányban három völgy tagolja a város fölét magasodó hegyet. A *Bábonyiérc* „cigány sora” a két világháború között időszaki munkásoknak épült házakból áll. A „cigány sor” közelében lakópark épül; a Városháza azt reméli, hogy a lakópark hozzájárul a terület felértékeléséhez, és idővel lehetőség nyílik arra, hogy a romák házeit egy fejlesztő cég haszon reményében kivásárolja.

Tovább haladva Diósgyőr irányában, a párhuzamos völgyben vezet a több kilométeres út *Lyukóbánya* felé. Az utat szegélyező zártkerti üdülő-ingatlanok zömét az elmúlt években roma családok vásárolták meg. Az önkormányzatnak sejtelve sincs arról, hogy miként szabályozza, vagy legalábbis befolyásolja az új roma betelepülést. A zártkerti ingatlanokra nem adható építési engedély és a terület alatt húzódó bánya vágatok miatt arról sem lehet szó, hogy a területet lakóövezetté minősítsék.

Végül, Újdiósgyőr és Diósgyőr határában kell elfordulni ahhoz, hogy a harmadik völgyben húzódó, több kilométeres úton eljussunk *Perecesre*. Az egykori *bányászkolónia* még álló 16 lakását az önkormányzat eladta egy ingatlanfejlesztő vállalkozónak. A bérlők elhelyezése a vállalkozó feladata, mint ahogy a leendő fejlesztés is a beruházó döntésétől és a piaci kereslettől függ. A miskolci vezetőknek nincsenek határozott elképzeléseik *Pereces* jövőjével kapcsolatban, a piaci folyamatokba pedig nem kívánnak beleavatkozni.

## A miskolci oktatáspolitikai prioritásai

A diósgyőri cigánytelepen 1936-tól egészen 1981-ig – két év kivételével – működött cigány iskola. Az iskolát 1953-ban bezárták, és a tanulókat megpróbálták beiskolázni a környékbeli iskolákba, de a szülők tiltakozásának hatására 1955-ban egy másik épületben ismét megnyitották a cigány iskolát. Ismételt megnyitását követően az iskolának egyfajta civilizációs szerepet is szántak: megszervezték az étkeztetést, a napközi otthont, a kötelező zuhanyzást és a telep fokozott hatósági ellenőrzését. Az oktatási szakhatóság egyre szigorúbban lépett fel az iskolakerüléssel szemben.<sup>55</sup>

A diósgyőri cigánytelepről a hatvanas évek végétől kezdtek lassan elköltöztetni a családokat a diósgyőri, kolóniák lakásaiba, illetve az új lakótelepekre és ez a folyamat a nyolcvanas évekig elhúzódott. Az iskola 1981-ben zárt be. Azóta a városban nincs cigány iskola, jóllehet voltak és vannak cigány többségű iskolák, sőt egy teljes egészében cigány tanulókat befogadó iskola is. A város vezetése azonban ragaszkodik a határozott distinkcióhoz: az iskolarendszer szelektivitása nem szándékolt következménye Miskolc oktatáspolitikájának; a cigány többségű iskolák nem „cigány iskolák” – legfeljebb a nem cigány szülők máshová íratják gyerekeiket.

Miskolcon két speciális – tehát gyógypedagógiai – és 34 normál általános iskola működött egészen 2004 szeptemberéig, amikor a normál iskolákat 15 intézménnyé vonták össze. Tekintettel arra, hogy az iskola-összevonás csak pénzügyi illetve igazgatási értelemben valósult meg és nem jelentette az érintett iskolakörzetek összevonását, még kevésbé a tanulók integrációját, – ráadásul két esetben egymástól távol fekvő intézményeket vontak össze – így minden oktatási intézményt önálló egységnek tekinttünk.

Az önkormányzati fenntartású általános iskolákba a 2004/2005-ös tanévben közel 13 ezer tanuló járt; a roma tanulók aránya pedig 17,5%-os volt. A roma tanulók aránya ugyanakkor évfolyamonként gyorsan növekszik: a nyolcadik évfolyamon 14%-kos, az első évfolyamon már 25%-kos volt.

Az önkormányzati iskolákba járó összes miskolci általános iskolába járó tanuló 2,5%-ka, míg az összes roma tanuló 9,2%-ka jár a város két gyógypedagógiai iskolájába. A két iskola diákjainak összesen 63,2%-ka cigány. A városnak két gyógypedagógiai beiskolázási

---

<sup>55</sup> Ld.: Balázs József: Egyházak és iskolák Diósgyőrben. Tanulmányok Diósgyőr történetéhez 3. BAZ megyei Levéltár, Miskolc 1998.

körzete van: a diósgyőri, újdíósgyőri, perecesi, lyukóbányai, értelmi fogyatékosnak minősített gyerekek a Túskevár iskolába járnak, míg a többiek az Életes Mátyás iskolába.

Az Életes Mátyás iskola jelenlegi épülete 1999-ig a környék cigány többségű iskolája volt, az Életes Mátyás gyógypedagógiai iskola pedig a Tiszai pályaudvarhoz közeli Váltó utcában működött. A gyógypedagógiai iskola 1999-ben költözött mai épületébe, a környékbeli nem értelmi fogyatékosnak minősített roma tanulók pedig azóta jórészt a Rónai Ferenc iskolába járnak. Az Életes Mátyás iskola 17 tanulócsoportjában jelenleg 225 gyerek tanul, többségüket enyhe értelmi fogyatékosnak minősítették, 17 diákot közép súlyos értelmi fogyatékosnak, 30 diákot pedig autistának minősítettek. A Túskevár iskola jóval kisebb – az iskola 8 tanulócsoportjában 109 diák tanul – igazgatja pedig sokkal kevésbé nyitott és széles látókörű, mint az Életes Mátyás iskola vezetője.

Mindkét iskolából a Martin János Szakiskolában tanul tovább a legtöbb gyerek. Az Avas lakótelepen lévő Martin János szakiskola Miskolc 9-10 évfolyamos „háló-iskolája”, amely lehetőség szerint befogadja azokat a tanulókat, akiknek nem sikerült bejutniuk más közép vagy szakiskolába.

## **A miskolci oktatáspolitikai sarokpontja: a migráció ellenőrzése**

Az általános iskolai migráció csak részben követi az egyes településrészek státuszának változását és a város oktatáspolitikusai nem szeretnék, ha a tanulók iskolák közötti „vándorlásának” folyamata, az iskolák státuszának változása „külső tényező”, tehát urbanisztikai folyamatok illetve városfejlesztési projektek függvénye lenne. Miskolc oktatáspolitikájának legfontosabb célja az, hogy hosszabb távon is képes legyen ellenőrzése alatt tartani az iskolai migrációt.

Migrációs, illetve szegregációs szempontból a miskolci általános iskolák négy csoportra oszthatók.

*Roma többségű iskolák* Miskolcon a József Attila Általános Iskola kizárólag roma gyerekeket oktat. Roma többségű a Fazola Henrik Általános Iskola, a Kuti István Általános Iskola, valamint a két speciális iskola, az Életes Mátyás Speciális Általános Iskola és a Túskevár Speciális Általános Iskola. Az önkormányzat két roma többségű iskolának engedélyezte a „Lépésről lépésre” pedagógiai módszer alkalmazását. Egyikük, a Fazola Henrik iskola a program egyik országos hírnevet szerzett modell iskolája lett. A másik is-

kola a percesi Kuti István iskola. A két speciális iskolába 329 tanuló jár, közülük 208 roma; a speciális iskolába irányított összes tanuló 63,2%-ka roma. Néhány évvel ezelőtt szüntették meg Békeszálló cigánytelep melletti 41. számú, ugyancsak cigány többségű iskolát. Többségében roma tanulók jártak az Éltés Mátyás iskola mai épületébe 1999-ig; abban az évben az iskola megszűnt és az Éltés Mátyás iskola akkor költözött ide.

*A létszámcsökkenés miatt veszélyeztetett iskolák* Miskolcon jelenleg egy olyan iskola van, amely létszámhiány miatt a 2004-es tanévben már nem tudott első osztályt indítani: az Erenyői Általános Iskola. A tanuló-apálynak nem a roma tanulók növekvő aránya az oka, hanem a Bulgárföldi iskola vonzása. Az önkormányzat még nem döntötte el, hogy mi a terve ezzel az iskolával. Szintén kritikus szintre csökkent a miskolc-tapolcai iskola és a diósgyőri Sas utcai iskola tanulólétszáma. A hejőcsabai Gárdonyi Géza Általános Iskola 2004-ben már csak egy első osztályt indíthatott 17 fővel; ennek oka viszont kifejezetten az, hogy a roma tanulók magas aránya miatt a többségi szülők inkább más iskolát választanak gyerekeiknek.

*Növekvő számban cigány tanulókat is fogadó iskolák – „puffer iskolák”.* Ez a kategória kulcsfontosságú az iskolai migráció ellenőrzése szempontjából. A miskolci oktatáspolitikusok felismerték, hogy az iskolák közötti szegregációt csak úgy képesek megfékezni, hogyha az iskolán belüli belső szelekció elég hatékony ahhoz, hogy az iskola meghatározott tanulócsoportjainak oktatási kínálata elég vonzó maradjon a középrétegek számára, annak ellenére is, hogy az iskolának vannak „elcigányosodó” tanulócsoportjai is. A miskolci városháza a „puffer iskolák” státuszát döntően össz-városi beiskolázású két tannyelvű oktatás engedélyezése révén igyekszik megerősíteni.

*Elit iskolák.* Az önkormányzati fenntartású miskolci általános iskolákon belül csak bizonyos fenntartásokkal beszélhetünk elit iskolákról. Ennek oka egyrészt az, hogy a négy egyházi általános iskola, valamint az egyházi fenntartású nyolcosztályos gimnáziumok kínálata mellett csak korlátozott hely marad a kifejezetten „elit” programot kínáló és ennek megfelelően szelektáló önkormányzati általános iskoláknak. Az egyházi fenntartású általános iskolák egyenletesen helyezkednek el lefedve a város nagy részét. Ugyanakkor a miskolci általános iskolák elsősorban belső szelekcióval igyekeznek magukat vonzóvá tenni. Az elitnek számító önkormányzati iskolák sajátossága nem elsősorban az, hogy tanulóik között kevés roma akad, sokkal inkább az, hogy diákjainak nagy hányada körzeten kívülről jár oda.



A városban öt olyan önkormányzati általános iskola van, amely többségében körzeten kívüli diákokat oktat. A Szilágyi Dezső Általános Iskolának és a Petőfi Sándor Általános Iskolának egyáltalán nincsenek roma tanulói; az Avas lakótelepen lévő Kazinczy Ferenc Két Tannyelvű Általános Iskola tanulóinak mindössze 5,4%-ka cigány. Ugyanakkor a belvárosi Istvánffy Gyula Általános Iskola tanulóinak közel 19%-ka roma, ennek ellenére az iskola vonzerejét jelzi, hogy tanulóinak legalább a fele a beiskolázási körzeten kívül lakik. Hasonló a helyzet a Fazekas Utcai Általános és Zeneiskolában; az iskola diákjainak 18,3%-ka cigány, ennek ellenére a diákok több, mint fele körzeten kívül jár ide.

Az általános iskolai migráció dinamikájának megértéséhez próbáljuk meg – közvetett információk alapján és némileg spekulatív módon – meghatározni *az elit iskolák „vonzáskörzetét”*. Feltételezzük ugyanis, hogy a kisiskolásokat szüleik igyekeznek lakóhelyükhöz nem túl távoli iskolába íratni. Az egyházi iskolák tanulóiról nincsenek adataink és a kutatás mérete arra sem nyújtott módot, hogy felmérjük, honnan járnak a diákok azokban az elitnek minősített iskolákba, amelyek többségükben körzeten kívüli gyerekeket tanítanak. Azt azonban nyugodtan feltételezhetjük, hogy az egyházi iskolák és az elitnek minősített önkormányzati iskolák tágabb környezetükben is szívóhatást gyakorolnak.

- *Belváros, Északi Belváros, Tetemvár alja*: A területen három elitnek tekinthető iskola is van. Egyikük a Jókai Mór Református Általános Iskola, amely a tetemvári roma gyerekeket fogadta be, egészen addig, amíg az önkormányzat az épületet – felújítását követően – át nem adta a Református Egyháznak. Az átadást követően indított tanulócsoportokban már nem vettek föl roma tanulókat; a roma gyerekeket a Fazekas utcai Általános és Zeneiskola fogadta be. Csakhogy a Fazekas utcai iskola is elit iskolának számít, és státuszát, jórészt a zeneoktatásnak köszönhetően, azt követően is megtartotta, hogy roma tanulóinak száma megnőtt. Ugyancsak elit iskola a belvárosi Istvánffy Gyula Általános Iskola, amely 2004 szeptemberétől a Fazekas iskola tagiskolája, és ahová szintén jelentős számú roma tanuló jár. A három elit iskola, szívóhatása mindenekelőtt a Hunyadi Mátyás Általános Iskola számára jelent beiskolázási problémákat, bár nem, olyan mértékben, hogy veszélyeztesse az iskola létét, vagy a tanulócsoportok számát.
- *Vörösmarty városrész, illetve az attól délkeletre fekvő terület*: A területen két elit iskola működik. A Soltész Nagy Kálmán utcai iskola épületében ma már a *Miskolci Görögkatolikus Általános Iskola* működik. Az iskola átadása hasonló követ-

kezményekkel járt, mint a Jókai Mór református iskola esetében; a korábban jelentős számú roma gyereket befogadó iskola helyett a cigány tanulók közeli önkormányzati iskolákba kerültek. A környék másik elit iskolája a Szilágyi Dezső Általános iskola, ahová nem járnak roma tanulók.

- *Szentpéteri Kapu:* A Petőfi Sándor Általános Iskola, az emeltszintű angol nyelv-  
oktatás és a roma tanulók hiánya miatt az északi városrész vonzó iskolája. Szívó-  
hatását képtelen ellensúlyozni a 2003-tól tagiskolaként hozzácsatolt és gyors  
ütemben „elcigányosodó” Rónai Ferenc Általános Iskola sem, jóllehet a Rónai is-  
kolában két tannyelvű oktatás folyik.
- *Avas:* A két tannyelvű oktatást folytató Kazinczy Ferenc Általános Iskola nem  
annyira a másik négy, nagy létszámú avasi általános iskola számára jelent konku-  
renciát, hanem az Avas déli lábánál fekvő, hejőcsabai szintén két tannyelvű Gár-  
donyi Géza Általános Iskola körzetéből szívja el a nem roma gyerekeket. A 2004-  
2005-ös tanévben a Gárdonyi iskola már csak egy elsős tanulócsoportot tudott in-  
dítani, így a két tannyelvű oktatás szelekciós funkciója értelmét veszítette.
- *Újdiósgyőr:* A *Szent Imre Katolikus Általános Iskola* részben a közeli Győri kapu  
iskola, a II Rákóczi Ferenc iskola, illetve a Bársony János iskola beiskolázási  
körzetéből igyekszik tanulókat toborozni. A három önkormányzati iskolában nö-  
vekszik a roma gyerekek aránya; ennek egyik – bár nem elsődleges – oka a kato-  
likus iskola megnyitása volt. A katolikus iskola szívóhatását ellensúlyozza a II  
Rákóczi Ferenc iskolában bevezetett két tannyelvű oktatás vonzereje
- *Diósgyőr:* A Miskolc- Diósgyőri *Református Általános Iskola* Diósgyőr öt önkor-  
mányzati iskolája számára jelent elviselhető mértékű konkurenciát. Pontosabban a tá-  
volabb fekvő Tóth Árpád utcai Általános iskola illetve a tagiskolaként hozzá csatolt  
Móra Ferenc Általános Iskola aligha hivatkozhat arra, hogy a református iskola miatt  
csökken a tanulólétszáma. Érzékenyebben érinti a református iskola kínálata a Köny-  
ves Kálmán Általános Iskolát és tagiskoláját, a Kaffka Margit Általános Iskolát.

## **A belső szelekció eszközei: a kis létszámú osztályok**

A kis létszámú osztályokba olyan részképesség-zavaros – diszlexiás, diszgráfias, dis-  
zkalkuliás – illetve hiperaktív, vagy magatartás-zavaros gyerekeket iskoláznak be, akik

nem értelmi fogyatékosok, de a szakértői bizottságok véleménye szerint nem lennének képesek követni a tanmenetet a normál osztályokban. A kis létszámú osztályokban a normál tanterv szerint tanítanak, és a cél a felzárkóztatás, jóllehet a gyakorlatban ritkán fordul elő, hogy ezekből az osztályokból a gyerekeket a normál tanulócsoporthoz irányítsák át.

Az önkormányzati általános iskolába járó összes miskolci diák 4,5%-ka, ezen belül a roma diákoknak mintegy 10%-ka jár kis létszámú osztályokba. A kis létszámú osztályokban a roma tanulók felülreprezentáltak és a beiskolázási gyakorlat többnyire a roma diákok részleges elkülönítésére is használja ezeket az osztályokat. Miskolcon is átlagon felüli – 40%-os – a roma tanulók aránya ezekben az osztályokban, de a városban nem túl elterjedt a kis létszámú tanulócsoporthoz történő beiskolázás gyakorlata. Sőt, a legtöbb kis létszámú tanuló beiskolázó iskolában, a Munkácsi Mihály Általános Iskolában a roma tanulók kifejezetten alulreprezentáltak a kis létszámú osztályokban – arányuk mindössze 16%, miközben a roma tanulók aránya az iskolában tanuló összes diák 32%-ka roma – és az ide járó részképesség-zavaros gyerekek többsége vidéki.

## **A belső szelekció eszközei: a két tannyelvű oktatás**

A belső szelekció legfontosabb eszköze Miskolcon a két tannyelvű oktatás. A város vezetése 1998-tól, több fázisban engedélyezte két tannyelvű tanulócsoporthoz indítását, jó részt a leginkább kritikus helyzetű, „puffer” iskolákban. Több oka is van annak, hogy a két tannyelvű oktatás a belső szelekció hatékony eszköze lehet. A két tannyelvű osztályok beiskolázási körzete deklaráltan a város egésze, tehát az iskolák minden megkötés nélkül válogathatnak a jelentkező kisiskolások között, jóllehet formális felvételi vizsga helyett csak arra van lehetőségük, hogy „meghallgassák” a gyerekeket. A két tannyelvű osztályok vonzó elit csoportoknak számítanak, függetlenül attól, hogy a párhuzamos osztályokban mekkora roma gyerekek aránya.

Miskolcon magyar-angol két tannyelvű oktatás folyik a Selyemréti Általános Iskolában, a Petőfi Sándor Általános Iskolában, a Rónai Ferenc Általános iskolában, a Gárdonyi Géza Általános Iskolában, a Bulgárföldi Általános Iskolában, a Pattantyús Á.G. Általános Iskolában, és a Kazinczy Ferenc Általános iskolában. Magyar német két tannyelvű oktatás indult a Szabó Lőrinc Általános Iskolában és a II. Rákóczi Ferenc Általános Iskolában. A Petőfi Sándor iskolának nincsenek cigány tanulói, a Kazinczy Ferenc és

a Szabó Lőrinc iskolákban a roma tanulók aránya viszonylag alacsony, a többi iskolában azonban a két tannyelvű oktatás erős szelekciót és drasztikus belső, tanulócsoportok közötti szegregációt eredményezett.

A két tannyelvű osztályokban a gyerekek elsőtől emelt óraszámban tanulják az adott idegen nyelvet. Emellett alsó tagozatban az ének-, a rajz-, a testnevelés-órák valamelyikén ismerkednek az idegen nyelvű kommunikációval; felső tagozatban pedig egy szaktárgyat, többnyire történelmet, vagy biológiát tanulnak idegen nyelven. Eddigi tapasztalatok szerint a két tannyelvű osztályokban tanulók beszédképessége lényegesen jobb, mint a hagyományos tagozatos, vagy csak emelt szintű nyelvoktatások részt vevőké, jóllehet a tanárok tartanak attól, hogy a módszer az adott szaktárgyi ismeretek rovására mehet.

Az összes önkormányzati iskolába járó miskolci diák 11,3%-ka jár két tannyelvű, vagy nyelvtagozatos osztályba. és ezen belül 8,7%-ka össz-városi beiskolázású két tannyelvű osztályokba. Néhány éven belül tehát a hét két tannyelvű oktatást folytató iskola a miskolci tanulók jó 10%-kát tetszése szerint választhatja ki. A roma tanulók gyakorlatilag teljesen ki vannak rekesztve a két tannyelvű oktatásból és a hetedikes, nyolcadikos kifutó nyelv tagozatos oktatásból is. A beiskolázási arányszámok azonban nem fejezik ki teljesen a szelekciós hatást. Ha megnézzük az egyes évfolyamokra vonatkozó disszimilitási indexeket, láthatjuk, hogy a két tannyelvű oktatás bevezetése még azokban az iskolákban is jelentősen megnövelte az egyes évfolyamokon belüli szelekciót, amelyekben korábban tagozatos nyelvoktatás folyt.

## **Iskola összevonások**

Az önkormányzat úgy döntött, hogy 2004 szeptemberétől 32 normál általános iskoláját 15 oktatási egységbe vonja össze. A döntés kisebb vihart kavart a pedagógusok körében, de a kárvallott – helyettessé lefokozott, igazgatói pályázaton alulmaradt, vagy távozni kényszerülő – volt iskolaigazgatókon kívül a többség végül tudomásul vette az új szervezeti kereteket. Ugyancsak felkavarta az összevonás a szülői kedélyeket, de a város vezetői igyekeztek megnyugtanni a szülőket, hogy az intézményi összevonás nem jelenti az iskolakörzetek mechanikus egyesítését.

Az iskolák összevonás révén az önkormányzat újabb biztosítékot szeretne arra, hogy nem csúsznak ki kezéből a közoktatási folyamatok. A Városháza hivatalosan azzal indo-

kolta az összevonást, hogy a több intézményt átfogó tantárgyfelosztás révén pedagógus álláshelyeket lehet megmenteni a csökkenő gyereklétszám ellenére. Emellett az összevonás lehetőséget ad arra is, hogy csökkenő tanulói létszámú iskolákat – tagiskolaként – megmentsenek a bezárástól. Az összevonás legalább három iskola megszüntetését ódázta el. Az érvelés racionálisnak tűnik, és az iskolák összevonását a korszellemnek megfelelően lehet „kifelé” kommunikálni. Az önkormányzat hivatalos verziója szerint az intézményi integráció a tényleges közoktatási integrációnak is megteremti a kereteit – jóllehet a városházán is elismerik, hogy ez utóbbi természetesen hosszabb folyamat.

Ugyanakkor három anyaiskolához olyan tagiskolákat csatoltak, ami mindenféle integrációt kizár. Az Avas alján lévő Kazinczy Ferenc iskola tagiskolája a távoli Miskolc-Tapolca iskolája lett, miközben a Kazinczy Ferenc iskola nemcsak a többi négy avasi iskola „szívóiskolája”, de a közeli Hejőcsabáról is ide járnak azok a gyerekek, akiket szüleik nem akarnak a helybeli, gyors ütemben „elcigányosodó” Gárdonyi Géza iskolába íratni. Ha az önkormányzat komolyan gondolná, hogy az összevonások révén megkísérli az intézményközi integráció bátorítását, akkor kézenfekvő lett volna, hogy a Gárdonyi Géza iskolát a Kazinczy Ferenc iskolához kapcsolja. De a Gárdonyi Géza iskola a meglehetősen távol fekvő Szilágyi Dezső tagiskolája lett a még annál is messzebb fekvő Görömbölyi iskolával együtt. Két elit iskola – a Kazinczy és a Szilágyi Dezső iskola – tehát eleve kiváltságos pozícióba került az összevonás révén. Végül a Martin Kertvárosban lévő, szintén „elcigányosodó” Arany János Iskolát a Szirmán fekvő Bem József iskolához kapcsolták, jóllehet a Martin Kertváros számára a Szabó Lőrinc Általános Iskola kínálja a helyi iskolánál vonzóbb alternatívát.

## **„Roma iskolakörzetek”**

Az önkormányzati fenntartású iskolák közül azokat tekintettük elit iskoláknak, ahová a diákok több, mint fele körzeten kívülről jár. Vegyük most sorra a „roma iskolakörzeteket”. Kiinduló állításunk az volt, hogy a szegregáció kettős rendszere alakult ki Magyarországon; az etnikai szegregáció mértékét és dinamikáját nem lehet kizárólag a közoktatás-piaci optimum következményének tekinteni. „Roma iskolakörzetekként” azoknak az iskoláknak a környékét határoltuk le, ahová roma diákok járnak, vagy – lakóhelyük közelsége révén – járhatnának, illetve amelyek a roma tanulók „elosztását” alku, vagy éppen rivalizálás tárgyának tekintik.

### *A keleti „roma iskolakörzet”*

- Selyemréti Általános és Magyar-Angol Két Tanítási Nyelvű Iskola
- Tagiskola: József Attila Általános Iskola

Nevezzük „keleti körzetnek” a Zsolcai kapu és a városhatár közötti területeket: a József Attila és a Szondi György telepet, a Bajcsy Zsilinszky utat, valamint József Attila úttól északra fekvő részek zárványszerű lakóövezeteit, az Eperjesi út, a Vágóhíd út, a Vásártéri út, a Vásártér, a Vereckei út környékét. Természetesen kizárólag abban az értelemben tekinthetjük egységes körzetnek ezeket a városrészeket, hogy az itt lakó 232 roma gyerek a cigány telepen lévő József Attila Általános iskolába és a Selyemréti Általános iskolába jár. Az intézményi összevonás után a József Attila iskola a Selyemréti iskola tagintézménye. A József Attila iskolának mind a 172 tanulója cigány, a Selyemréti iskolába 60 roma gyerek jár, az összes tanuló 13%-ka.

A József Attila iskola épülete rendkívül lerobbant, a város legrosszabb állagú és leggyengébben felszerelt iskolaépülete. Az első, a második és a hetedik 2-2 párhuzamos tanulócsoportba járnak a gyerekek, a többi évfolyamon csak egy tanulócsoport van.

A Selyemréti iskola a Baross Gábor út másik oldalán, a selyemréti lakótelepen van. A 457 tanulót fogadó iskola igazi „puffer iskola”: funkciói közé tartozik, hogy a megőrizze vonzerejét, miközben roma tanulóinak száma egyre növekszik: átlagosan az iskola tanulóinak 13%-ka roma, de ez az arány az első évfolyamon már 26%-kos. Az iskola összevonása a közeli József Attila iskolával aggodalmat keltett a szülők körében, de az igazgatónőnek sikerült meggyőznie őket arról, hogy az intézményi összevonás nem jelenti a beiskolázási körzetek mechanikus összevonását is és önmagában ez a változás nem fogja tovább növelni a roma nebulók számát. A Selyemréti iskola helyzetét némileg megkönnyíti, hogy a környéken nincs elit iskola, sőt, még a legközelebbi magyar-angol két tannyelvű iskola is viszonylag távol van.

A Selyemréti iskolában erős belső szegregáció érvényesül: az iskola DI átlaga 0,64 az ötödik legmagasabb a városban. A nyolcadik évfolyam kivételével minden évfolyamon három párhuzamos tanulócsoportban tanulnak a gyerekek. A két tannyelvű osztályokban – hetedikben és nyolcadikban angol tagozatos osztályokban – nincsenek cigány tanulók. A testnevelés tagozaton a roma gyerekek aránya évről évre növekszik, alsó tagozatban már eléri a 20%-ot. A felső tagozatos C osztályos gyerekek körében a cigányok aránya 20-30%, az alsó tagozaton már 70%. Az összes roma tanuló 65%-ka a C osztályokba jár.

*Az északi „roma iskolakörzet”*

- Petőfi Sándor Magyar-Angol Két Tanítási Nyelvű Általános iskola
- Tagiskola: Rónai Magyar-Angol Két Tanítási Nyelvű Ferenc Általános Iskola

Az „északi roma beiskolázási körzet” tengelye a Szentpéteri kapu; Miskolc központjából északi irányba, Sajószentpéter felé vezető főútja. Ide tartozik az Álmos utcai cigány telep a Búza tér 4. és a Szentpéteri kapu 70. alatti toronyház és részben a Tetemvár – legalábbis abban az értelemben, hogy ezekről a területekről a Rónai Ferenc Általános Iskolába járnak roma tanulók. Az iskolába 59 roma nebuló jár, az összes tanuló 30%-ka. Az iskola 2003-tól a Petőfi Sándor iskola tagiskolája. A Petőfi iskolában nincsenek cigány tanulók; az iskola az emelt szintű angol nyelvoktatás, illetve a két tan nyelvű oktatás miatt a körzetén túl is vonzó, tanulóinak több, mit fele az iskolakörzeten kívülről jár ide.

Néhány évvel ezelőtt, 1999-ig még a Szeles utca 65 alatti iskola fogadta be a környékbeli roma gyerekeket, de 1999-ben az iskolaépület a város egyik gyógypedagógiai iskolájának, az Éltés Mátyás Speciális Iskolának a székhelye lett. Azóta az értelmi fogyatékosnak nem minősített gyerekek a Rónai Sándor iskolába járnak. Kompenzációként a város engedélyezte a Rónai Ferenc iskolának a két tannyelvű oktatást.

A Petőfi Sándor és a Rónai Ferenc iskolák összevonásának semmiféle beiskolázási hatása nem volt. Az „északi roma beiskolázási körzet” féloldalas: csak a Rónai Ferenc iskolába járnak a roma gyerekek, a Petőfi Sándor iskola a jövőben sem szándékozik felvenni cigány tanulókat, – többek között arra hivatkozva, hogy osztálylétszámai a körzeten kívülről beiskolázott gyerekek miatt telítettek.

A Rónai Ferenc iskola DI átlaga a legmagasabb a városban: 0,77 A hatodik, a hetedik és a nyolcadik évfolyamon csak egy-egy tanulócsoport van; a cigány gyerekek aránya 30-50%-kos. A többi évfolyamán már két-két tanulócsoportban tanulnak a gyerekek: a két tannyelvű osztályokban a roma tanulók aránya elenyésző, a párhuzamos osztályok roma többségűek; a cigány tanulók arány 62-91% között mozog.

A Rónai iskola pária helyzetben érzi magát: a tagiskola vezetője még az összevonást megelőzően szeretett volna engedélyt kapni arra, hogy a vasgyári Fazola Henrik és a perces Kutli István iskola mellett itt is elkezdhesék a „Lépésről lépésre” módszer alkalmazását, illetve a tanárok kiképzését. Az önkormányzat azonban nem támogatta az elképzelést, az összevonás óta pedig a döntés az anyaiskola igazgatójának a kezében van és a két intézmény között még a pályázatok benyújtása is sorozatos konfliktusok forrása.

*A Vörösmarty városrész, és az attól délkeletre fekvő területek „roma iskolakörzete”*

- Szabó Lőrinc Két Tannyelvű Általános Iskola
- Vörösmarty Mihály Általános Iskola

Valamikor a Vörösmarty utca a belső városrész egyik „cigánysora” volt, de az utcát szegélyező házak többségét lebontották. A környéken ma főleg a Sarolta és a Gizella utcában, a Hadirokkantak útján; a Vörösmarty utca legvégén, a Martin kertvárosba vezető felüljáró lábánál; illetve a Vörösmarty utcától délre fekvő Király, Kont István Bem József, és Bocskai utcában élnek cigány családok. A környéken két elit iskola is van: a Szilágyi Dezső Általános Iskolának hagyományosan nincsenek roma diákjai, a közelben élő roma családok gyerekeit befogadó Soltész Nagy Kálmán utcai iskolából pedig azt követően szorultak ki fokozatosan a roma nebulók, hogy az iskola fenntartását átvette a görögkatolikus egyház. Ma 89 roma tanuló jár a Szabó Lőrinc és a Vörösmarty iskolákba.

A Szabó Lőrinc Két Tannyelvű Általános Iskolának 54 cigány diákja van; az összes tanuló 8,5%-ka. Az A osztályban magyar német két tannyelvű oktatás; az itt tanulók között mindössze egy roma diák akad. A B osztályosok emelt szintű rajz oktatásban részesülnek. A roma diákok zöme, pontosan 90%-ka a C, illetve nyolcadikban a C és a D osztályokba jár. Az iskola DI átlaga nagyon magas: 0,70 – ez a harmadik legmagasabb érték Miskolcon. Elsőben és másodikban azonban a DI érték már 80% fölött van; ilyen mérvű elkülönítés ritka a városban.

A Szabó Lőrinc iskola olyan „puffer iskola”, amely erős belső szelekcióval még valamivel nagyobb létszámú cigány tanuló befogadása esetén is képes lenne megtartani vonzerejét: a két tannyelvű osztály népszerű a Martin kertváros családjainak körében is. A szomszédos Vörösmarty Mihály Általános Iskolának csak 35 roma diákja van; az összes tanuló 5,3%-ka.

*A Martin kertvárosi „roma iskolakörzet”*

- Bem József Általános iskola
- Tagiskola: Arany János Általános Iskola

A Martin kertvárosi roma tanulók az Arany János Általános Iskolába járnak. Az iskolának 56 roma tanulója van, az összes tanuló 19%-ka. Az iskola 2004 ősztől a szirmai Bem József Általános Iskola tagiskolájaként működik, jóllehet a Martin kertváros és a Miskolc-



hoz tartozó, de lényegében ma is elkülönülő Szirma között nincs iskolai migráció. A szirmai Bem József iskolába mindössze 17 roma diák jár, az össze ottani tanuló 4,6%-ka.

A Martin kertvárosi roma „iskolakörzet” abban az értelemben a Vörösmarty városrészhez kapcsolódik, hogy az Arany János iskolánál vonzóbb iskolát kereső szülők a vasúti síneken túlra, a Görögkatolikus Általános Iskolába, illetve a két tannyelvű Szabó Lőrinc Általános Iskolába viszik gyerekeiket. Az Arany János iskola már az összevonást megelőzően sem volt abban a helyzetben, hogy valamilyen speciális oktatói kínálattal, és belső szelekcióval javítson pozícióján, az összevonást követően pedig végképp elvesztette saját programjával kapcsolatos döntési jogát. Mindazonáltal az összevont iskola – szirmai – igazgatónője segíteni szeretne a Martin kertvárosi iskolán, jóllehet azt nem hiszi, hogy az Arany János iskola státusza érdemben javulhat: művészeti oktatást illetve tanuszoda építését tervezik. A részképesség zavaros gyerekeket integráltak tehát a többiekkel együtt tanítják és kiegészítő fejlesztő foglalkozásokat szerveznek számukra. A belső szegregáció alacsony – a DI átlag mindössze 0,21 – mivel a roma és nem roma tanulók elkülönítésének nem lenne sem értelme, sem pedig tétje.

#### *A hejőcsabai „roma iskolakörzet”*

- Szilágyi Dezső Általános Iskola
- Tagiskola: Görömbölyi Általános Iskola
- Tagiskola: Gárdonyi Géza Magyar Angol Két Tannyelvű Általános Iskola

Hejőcsabán a Gárdonyi Géza Általános Iskolába járnak a roma gyerekek a Mésztelepről, a Csaba vezér út 55-ből, illetve a Balassi utcából. A Gárdonyi Géza iskolába 60 roma tanuló jár, az összes diák 26%-ka. Korábban két iskola volt Hejőcsabán, de a Mésztelepi úti elit iskolát, amelynek 275 tanulója között nem akadt roma gyerek, átadták az egyetemnek és a tanulókat a rosszabb hírű Gárdonyi Géza iskolába irányították. Ez a döntés megpecsételte a hejőcsabai Gárdonyi Géza iskola sorsát is, mivel sok szülő a közeli Avas lakótelep elit iskoláját, a Kazinczy Ferenc iskolát választotta.

Az önkormányzat három, egymástól távoli iskolát vont össze 2004 szeptemberétől. A Népkerttől délre fekvő városrészben hagyományosan nem élnek roma családok. Itt van az anyaiskola, a Szilágyi Dezső Általános iskola, ahová nem járnak roma tanulók. Az egyik tagiskola a város déli részén fekvő, zárt, görög-katolikus Görömböly általános iskolája, a másik tagiskola a hejőcsabai Gárdonyi Géza iskola.

Az önkormányzat Hejőcsabát is azzal igyekezett kárpótolni a Mésztelepi úti iskola elvesztéséért, hogy a településrészen megmaradt Gárdonyi Géza iskolának engedélyezte a két tannyelvű oktatást. Az eredmény kétséges: sokan eleve nem bíztak abban, hogy sikerül a rosszabbik hejőcsabai iskolát vonzóvá tenni és a Mésztelepi úti iskola megszüntetését követően máshová iskolázták be gyerekeiket, főként a Kazinczy Ferenc iskolában, ahol szintén két tannyelvű oktatás kezdődött és a hejőcsabai Gárdonyi Géza iskola nem vehette fel a versenyt az összehasonlíthatatlanul jobb adottságú, roma tanulókat csak nagyon alacsony számban fogadó Kazinczy Ferenc iskolával. A három, egymástól távoli iskola összevonása magára hagyta Hejőcsaba egyetlen, gyorsan „elcigányosodó” iskoláját. A Gárdonyi iskolának semmiféle intézményi kapcsolata nincs a Kazinczy Ferenc iskolával – utóbbit a még távolabbi Miskolc-Tapolcai iskolával vonták össze – így a hejőcsabai roma iskolakörzet valójában gazdátlan: a Gárdonyi iskola már nem képes betölteni a „puffer iskola” szerepét; egyedül képtelen megfékezni önnön lecsúszásának folyamatát.

Az első évfolyam kivételével a Gárdonyi Géza iskolában évfolyamonként két-két tanulócsoporthoz tartozik az oktatás. Az ötödik-nyolcadik évfolyamon az egyik tanulócsoporthoz angol tagozatos; az angol tagozaton akad 2-3 roma tanuló. A második-negyedik évfolyamon az angol tagozat helyett már két tannyelvű oktatás folyik a roma gyerekek teljes kizárásával. A párhuzamos B osztályokban a roma tanulók aránya 62%-os, 87%-os, illetve 100%-os; az összes roma diák 80%-ka a B osztály jár, a felső tagozaton pedig 100%-os az elkülönítés. Az iskola DI átlaga 0,71 – ez a második legmagasabb érték Miskolcon. Ennek ellenére 2004 őszén már csak 17 gyerek iratkozott be az iskolába és már csak egyetlen osztályt indíthattak. A két tannyelvű oktatás ellehetetlenült.

#### *Az avasi „roma iskolakörzet”*

- Kazinczy Ferenc Két Tannyelvű Általános Iskola
- Tagiskola: Miskolc-Tapolcai Általános Iskola
- Pattantyús Á.G. Két Tannyelvű Általános Iskola
- Tagiskola: Széchenyi István Általános Iskola
- Munkácsi Mihály Általános Iskola
- Tagiskola: Hermann Ottó Általános Iskola

Az avasi lakótelep öt általános iskolája közül négynek az összevonását taktikai megfontolás és nem az oktatáspolitikai ráció indokolta. Az Avas nemcsak a város, de az or-

szág egyik legnagyobb panel lakótelepe és politikailag a szocialisták egyik fellegetvára. Miskolc mostani polgármestere egyben országgyűlési képviselő is, és választóközrete az avasi lakótelep. A helyi fideszesek politikai okokból ragaszkodtak ahhoz, hogy az iskola összevonásokból az avasi iskolák se maradjanak ki, jóllehet az ottani általános iskolák tanuló létszáma miatt az avasi iskolák összevonása nem lett volna indokolt.

Az ötödik iskolával kapcsolatos döntés is határozott politikai szándékra utal. A Kazinczy Ferenc Általános Iskola elit iskolának számít: tanulóinak több, mint fele nem a beiskolázási körzetben lakik; láttuk, hogy a közeli Hejőcsabáról is sokan járnak ide. A Kazinczy iskolát nem egy avasi iskolával, de nem is egy másik, közeli iskolával vonták össze, hanem a jó néhány kilométerre fekvő Miskolc-Tapolcai Általános Iskolát csatolták hozzá tagiskolaként. A Kazinczy iskola tehát még inkább elkülönül a lakótelep másik négy önkormányzati általános iskolájától, mint az intézményi összevonást előtt.

A lakótelep három ütemben épült és a különböző időpontokban átadott, részben eltérő tulajdonformájú lakásokban élők társadalmi státusza is eltérő. Az első ütemben felépített bérházak lakásait a lakáselosztási hatóságok által előnyben részesített, magasabb státuszú családoknak utalták ki. A második ütemben átadott lakásokba kerültek az alacsonyabb státuszú, de azért bérlakásra igényjogosult családok. Az Avas legtetetjén, a harmadik ütemben felépült szövetkezeti illetve társasházak tulajdonosainak társadalmi státusza és jövedelme természetesen az átlagosnál magasabb volt. A lakótelep felépülését követő években az iskolák 1500-2000 tanulólétszámú, több műszakban oktató hatalmas intézmények voltak. A létszám azóta természetesen a felére, harmadára csökkent, de most is 400-600 gyerek tanul a lakótelep iskoláiban és a pedagógusokat nem fenyegeti a csökkenő gyereklétszám miatti állásvesztés lehetősége.

Az avasi iskolákban nem tulajdonítanak olyan végzetes jelentőséget a roma gyerekek jelenlétének, mint máshol. Oka lehet ennek az is, hogy az avasi panellakásokban eleve magasabb státuszú családok költözhetnek be. Kazinczy iskola a másik négy általános iskola szempontjából egyértelműen konkurens, szívóiskola. Az avasi lakótelepen épült fel a nyolcosztályos Jezsuita Gimnázium is, de a gimnázium csak a felső tagozatosok egy részér szívja el az önkormányzati iskoláktól. Az öt önkormányzati általános iskolába 399 avasi roma tanuló jár; a tanulók eloszlása természetesen a négy iskola között is egyenlőtlen, de a beiskolázás jórészt az iskolák környékéről történik.

A Kazinczy iskolába 37 roma diák jár, az összes tanulónak mindössze 5,4%-ka. Az 1975-ös alapítást követő években még 1600 tanulója volt az iskolának, a mostani létszám 683. A Kazinczy iskolát mindenekelőtt a hetedik nyolcadik évfolyamon folyó angol tagozatos, illetve az alsóbb évfolyamokon folyó magyar angol két tannyelvű oktatás teszi vonzóvá. A két tannyelvű osztályokba kétszeres a túljelentkezés. Formális felvételit persze az iskola nem tarthat, de a gyakorlatban mégis a felvételihez hasonló eljárás segítségével válogat a leendő kisiskolások között. Alsóban az ének, a rajz és a testnevelés, felsőben pedig a természetismeret és a biológia tárgyakat tanítják idegen nyelven.

Az iskola DI átlaga közepes: 0,47. A két tannyelvű osztályokban nincsenek roma tanulók. A párhuzamos B osztályokban is emelt szintű angol és német nyelvoktatás folyik, míg a C osztályok specialitása a dráma és bábjáték-oktatás. A cigány diákok 70%-ka a C, illetve hetedikben a C és a D osztályokba jár.

Az Avas tetején, a lakótelep harmadik ütemben átadott területén van a Pattantyús Á.G. Általános Iskola, ahová 51 roma gyerek jár, az összes tanuló 9%-ka. A Pattantyús iskola 574 tanulója évfolyamonként három tanulócsoportba jár, kivéve az első évfolyamot, ahová 2004 őszén csak 52 tanulót sikerült beiskoláznia és csak két tanulócsoport indulhatott. Hetedik és nyolcadik évfolyamon angol tagozat, az alsóbb évfolyamokon angol-magyar két tannyelvű oktatás folyik. A párhuzamos tanulócsoportokban emelt szintű óraszámban testnevelést tanítanak. A két tannyelvű képzésben mindössze egyetlen ötödikes roma tanuló vesz részt, illetve a felső két évfolyamon angol tagozatos osztályba további 2 roma diák jár. A testnevelés tagozatos osztályoknak 7 cigány tanulójuk van; az első évfolyamon, ahol 2004-ben már nem sikerült C osztályt indítani, 4 roma kisdíákot iskoláztak be testnevelés tagozatra. A cigány tanulók 72%-ka a C osztályokba jár. A DI átlag viszonylag magas: 0,54.

A Széchenyi István Általános Iskolába, amely 2004 szeptemberétől a Pattantyús tagiskolájaként működik, 61 cigány tanuló jár, az összes tanuló 14%-ka. A nagyobb arányú roma tanulókat a tagiskola kisebb mértékben különíti el, mint az anyaintézmény: a Széchenyi iskola DI átlaga lényegesen alacsonyabb: 0,39 A negyedik-nyolcadik évfolyamon két-két tanulócsoport működik, az első-harmadik évfolyamon a két normál tanulócsoport mellett kis létszámú osztályokat is indítottak és ez számottevően megnövelte a szelekció az érintett évfolyamokon.

Az Avas lakótelep középső részén lévő iskola-párba jár a legtöbb, összesen 240 cigány tanuló. A Munkácsi Mihály Általános Iskolának nem kevesebb, mint 160 roma diákja van, az összes diák 32%-ka. Számszerűen a cigány többségű, vasgyári Fazola Henrik iskola és a teljes egészében roma diákokat tanító József Attila iskola után ez az iskola fogadja be a harmadik legtöbb roma nebulót. Valamennyi évfolyamon három párhuzamos tanulócsoport működik: két normál osztályban vizuális, illetve tánc orientáció szerint szervezik a tanítást, míg a harmadik párhuzamos tanulócsoport kis létszámú. A roma tanulók aránya a tánc orientációjú osztályokban a legnagyobb, és meglepő módon a kis létszámú osztályokban a legalacsonyabb: ez a város egyik olyan iskolája, amelynek kis létszámú osztályaiban a romák alulreprezentáltak. A cigány tanulók 35%-ka a vizuális orientációjú osztályokba, míg 57%-ka tánc orientációjú osztályokba, 8%-ka pedig kis létszámú osztályokba jár. A DI átlag viszonylag alacsony: 0,24.

A tagiskolaként működő Hermann Ottó Általános Iskolában jóval kisebb – 16,6%-os – a cigány tanulók aránya, ugyanakkor lényegesen nagyobb mérvű a szegregáció, – a DI átlag ebben az iskolában 0,38 – mint az anyaintézményben. Az első évfolyam kivételével három párhuzamos tanulócsoport van: emelt szintű matematika/idegen nyelv, illetve másodikban és harmadikban matematika/informatika- oktatással, illetve a párhuzamos osztályokban emelt szintű testnevelés oktatással. A harmadik tanulócsoport kis létszámú. A roma nebulók 22%-ka az emelt szintű matematika/idegen nyelv, illetve matematika/számítástechnika szakos osztályokba jár; 21%-kuk emelt szintű testnevelés, míg 46%-ki kis létszámú osztályokban tanul. Jóllehet a romák relatív többsége kis létszámú osztályokba jár, mégis figyelemre méltó az emelt szintű tantárgyi specializációt nyújtó osztályokba járó cigány tanulók viszonylag magas száma.

*A Tetemvár Avasalja, Belváros „roma iskolakörzet”*

- Fazekas utcai Általános Iskola és Zeneiskola
- Tagiskola: Istvánffy Gyula Általános Iskola

A Tetemvár utcáiból a Fazekas utcai Általános Iskolába, az Avasaljából és a a belvárosi Kis Hunyad utcából, valamint a Hunyadi János utcából az Istvánffy Gyula Általános iskolába jár 182 a roma tanuló. A tetemvári cigány családok gyerekei néhány éve még a Jókai Mór Általános Iskolába jártak. A Jókai iskola fenntartását azonban átvette a református egyház és a roma tanulók gyorsan kiszorultak a közeli Fazekas utcai általános is-

kolába. A Fazekas iskolába ma 99 roma tanuló jár, az összes tanuló 18,1%-ka. Az Istvánffy iskolának 83 roma tanulója van, az összes tanuló 18,8%-ka. A két iskolát 2004 szeptemberében összevonták, az Istvánffy iskola a Fazekas utcai iskola tagintézménye. De nem elsősorban az iskola-összevonás indokolja, hogy egységes roma iskolakörzetnek tekintsük a két iskola környezetét, hanem a Jókai Mór Református Általános és Alapfokú Művészeti Iskola létrejötte. A református egyház által átvett Jókai iskola nemcsak a roma gyerekeket szorította ki falai közül, de jelentős vonzerőt gyakorol a tágabb környezetében élő családokra is – nem utolsósorban azzal, hogy garantálja számukra: gyerekeknek nem lesznek roma iskolatársaik. A Jókai vonzerejét a Fazekas iskola zenetagoztatásával, az Istvánffy iskola pedig erős belső szelekcióval igyekszik ellensúlyozni: az „elcigányosdás” ellenére mindkét iskolának jelentős számú körzeten kívüli tanulója van.

Annak ellenére, hogy a roma tanulók száma nagyon megemelkedett, és az épület állapota meglehetősen leromlott, a Fazekas utcai iskola diákjainak közel fele a beiskolázási körzeten kívülről jár ide, köszönhetően a zenetagoztatának illetve a sávos rendszerű emelt szintű matematikai és természettudományi képzésnek. Az iskola DI átlaga nem túlzottan magas: 0,38. Ugyancsak nagyarányú a körzeten kívüli tanulók aránya a belvárosi Istvánffy Gyula Általános Iskolában. Az Istvánffy iskola a Fazekas utcai iskolánál jóval nagyobb mérvű belső szelekciót alkalmaz: a 83 roma tanuló 61%-ka kis létszámú osztályba jár.

A Fazekai utcai, és az Istvánffy iskolák sajátos helyzetben vannak. Egyszerre elit „puffer iskolák”. Kérdés, hogy ez a helyzet meddig tartható. A két általános iskola számára ugyanis nemcsak a református iskola jelent konkurenciát, de a nyolcosztályos gimnáziumok is: a tehetséges illetve tehetséges tanulók közül sokan az ötödik évfolyamtól az elit gimnáziumokban folytatják tanulmányikat.

#### *A Bábonyibérc „roma iskolakörzet”*

- Hunyadi Mátyás Általános Iskola

A Bábonyibércről a Hunyadi Mátyás Általános Iskolába járnak a roma tanulók. Az iskolának 62 roma tanulója van, az összes tanuló közel 15%-ka. Az iskola helyzete annyiban sajátos, hogy a város egyetlen olyan intézménye, amelyet a fenntartó önkormányzat mozgássérült gyerekek számára jelölt ki – és a tervek szerint a közeljövőben tényleg át is alakítják az épületet. Mindenesetre az iskola különleges feladata révén jóval több fej-

lesztési forrásra számíthat, mint a hasonló épületben működő intézmények. Az iskola 2004 szeptemberétől a Bársony János iskola tagiskolájaként működik, de az igazgatói pályázatot nem a Bársony János iskola volt igazgatója nyerte meg. A két iskola viszonylag távol esik egymástól. Korábban a Bársony János iskolának volt a legjobb pozíciója az újdíósgyőri iskolák között, de mióta a II Rákóczi Ferenc iskolában beindult a két tannyelvű képzés, a Bársony iskola pozíciója romlott. A Hunyadi Mátyás iskola számára csak a közeli Jókai Móra református iskola jelent konkurenciát.

A hatodik, hetek, és nyolcadik évfolyamon kis létszámú osztályok is működnek, de miután az iskola felvállalta a mozgássérült gyerekek befogadását, a nyűgnek érzett kis létszámú osztályok indítását megszüntették. Az alsóbb évfolyamokon az osztályok közötti szegregáció jelentősen csökkent. Összességében az iskola 0,31 DI átlaga viszonylag alacsonynak mondható.

#### *A vasgyári „roma iskolakörzet”*

- Komlóstetői Általános iskola
- Tagiskola: Fazola Henrik Általános Iskola

A Vasgyárból és az úgynevezett számozott – mert tulajdonnév helyett sorszámmal jelölt – utcákból a Fazola Henrik Iskolába jár 231 roma gyerek – az összes tanuló 76%-ka – és a Komlóstetői Iskolába jár 35 roma tanuló – az ottani összes tanuló 9,7%-ka.

A Fazola Henrik iskola a város legnagyobb létszámban roma gyerekeket fogadó iskolája – az öt roma többségű iskola egyike. A Fazola Henrik iskola Díósgyőr egyik legrégebbi iskolája és legrégebbi iskolaépülete. Az épület 1870-ben épült – ez volt a az egykori vasgyári fiúiskola. Ugyanekkor épült fel a Vasgyári lányiskola is. Csupán két évvel azelőtt kezdődött meg a kormány utasítására a vasgyár és a vasgyári telep építése a díósgyőri koronauradalom területén. A mai Fazola Henrik iskola tehát az egykori vasgyári fiúiskola épületében működik, de az egykori leányiskola jogutódja. A leányiskola ugyanis épületét átadta egy szakközépiskolának és a fiúiskola épületébe költözött; a fiúiskola jogutód nélkül megszűnt.

A Fazola Henrik iskolában is van szelekció. Évfolyamonként két-két párhuzamos tanulócsoportba járnak a gyerekek, a harmadik élvfolyamon három tanulócsoport is van. Évfolyamonként az egyik tanulócsoport kis létszámú, tehát azokat iskolázzák be ide, akiket a nevelési tanácsadó részképesség-zavarosnak minősített. A másik tanulócsoportban

„Lépésről lépésre” módszer szerint folyik a tanítás. A kis létszámú osztályokban általában magasabb a roma tanulók aránya, de az eltérés csak az ötödik és az első évfolyamon kirívó. Az iskola DI átlaga 0,31.

Az iskola a „Lépésről lépésre” program egyik minta iskolásának számít; ma már mind a nyolc évfolyamon oktatnak a módszer alapján és minden tanár megkapta az alap kiképzést. A módszer lényege az egyénre szabott, kooperatív tanulás, a projekt központú oktatás, felső tagozatban a kritikai gondolkodásra nevelés illetve a folyamatos együttműködés a szülőkkel. A „Lépésről lépésre” módszer éppen a szegény illetve cigány többségű iskolákban jelent radikális szakítást a frontális munka és a sulykolás rögzült gyakorlatával. Alsó tagozaton a tanítási napot kötetlen beszélgetés, majd a célok meghatározása vezeti be, és közös értékelés zárja. A napot meghatározott rituálék, az évet ünnepek, névnapok tagolják; a tananyagot projektek fogják össze. Felső tagozaton szintén nagy hangsúlyt kap a projekt szemléletű munka, és kiegészül együttműködésre épülő team munkával.

A Fazola Henrik iskola 2004 szeptemberétől a Komlóstetői Általános Iskola tagintézményeként működik. Komlóstető a Vasgyár fölött magasodik, a domboldalon jórészt egykori vasgyári munkások építkeztek, vagy vásároltak lakást. Az iskola 1989-ben alakult és korlátozott szánban, de befogadja azoknak a vasgyári roma családoknak a gyerekeit, amelyek a komlóstetői iskolától remélik a kitörés esélyét.

A két iskola összevonása a Fazola Henrik iskolában keltett nagyobb riadalmat; a Komlóstetői iskola tanulóinak szülei nem tartottak attól, hogy az összevonás következtében a két iskola tanulói nagyobb arányban vegyülnének. A Fazola Henrik iskolában azonban féltették a „Lépésről lépésre” program jövőjét, különösen azután, hogy az igazgatói pályázatot nem az ottani igazgatónő nyerte meg. A Komlóstetői iskola DI átlaga sem magas: 0,34.

#### *A perecesi – erenyői – bulgárföldi „roma iskolakörzet”*

- Bulgárföldi Magyar – Angol Két Tanítási Nyelvű Általános Iskola
- Tagiskola Kuti István Általános Iskola
- Tagiskola: Erenyői Általános Iskola

A Diósgyőrtől 8-10 km-re fekvő Perecesen, a kissé délebbre lévő Erenyőn, valamint Diósgyőrben, Bulgárföld, és részben a Pereceshez vezető völgygel párhuzamos Lyukóbányai út menti zártkerti ingatlanokban élő roma családok gyerekei három iskolába járnak.



A perecesi Kuti István Általános iskolának 89 roma nebuló járt, az összes tanuló 77%-ka. Perces 1873-ban épült állami iskolája viszonylag jó állapotban van, bár tornaterem helyett csak egy szűk tornaszobában lehet testnevelés órákat tartani. Az alsó tagozaton „Lépésről lépésre” módszer szerint folyik az oktatás.

Az Erenyői iskola 2004 szeptemberében már nem tudott első osztályt indítani. Az iskolába mindössze 12 roma tanuló jár, az összes tanuló kevesebb, mint 10%-ka.

A Bulgárföldi Általános Iskolába 103 roma tanuló jár; az összes tanuló 31%-ka. Évfolyamonként két-két tanulócsoportban folyik az oktatás. A két tannyelvű oktatás 2000-ben engedélyezték, és ebből adódóan az alsó tagozatos osztályokban drasztikus szegregáció érvényesül: a két tannyelvű osztályokban egyetlen roma diák sem tanul, a párhuzamos osztályokban viszont a roma nebulók aránya 58-87%-kos. Az iskola DI átlaga 0,57.

A perecesi és az erenyői iskolát 2003-ban vonták össze, majd 2004 szeptemberétől mindkét iskola a Bulgárföldi iskola tagintézményeként működik. A három iskolakörzet egységes roma iskolakörzetnek tekinthető: a Bulgárföldi iskola, amely mind a perecesi, mind az erenyői gyerekek számára vonzó, valódi „puffer” iskolaként működik. „Felfogja” a roma tanulókat – a Percesről bejáró roma tanulókat is – és az ottani iskolánál kedvezőbb feltételeket, és bővebb oktatási kínálatot nyújt számukra is, anélkül azonban, hogy bebocsátaná őket a két tannyelvű osztályokba. Ugyanakkor „felfogja” a nem cigány tanulókat is – a Percesről és Erenyőről bejárókat is – és a két tannyelvű oktatás révén vonzó, roma tanuló nélküli oktatást biztosít számukra és megakadályozza, hogy távolabbi elit iskolák vonzó hatása túlságosan érvényesüljön.

*Az újdíósággyőri „roma iskolakörzet”*

- II Rákóczi Ferenc Magyar Német Két Tanítási Nyelvű Általános Iskola
- Tagiskola: Győri Kapu Általános Iskola
- Bársony János Általános Iskola

A Győri kapu iskola épületében korábban az Ady Endre iskola működött. A közgyűlés 2002-ben döntött arról, hogy megszünteti a Békeszálló melletti 41 sz. iskolát és egyúttal formálisan az Ady Endre iskolát is; a megszüntetett két iskola jogutódja a Győri Kapu Általános Iskola lett. A Békeszálló melletti 41 számú iskolába 2002-ben mintegy 240 gyerek járt; 60%-uk roma. A város vezetése úgy ítélte meg, hogy a jóval nagyobb befo-

gadóképeségű épületet átadja egy szakközépiskolának, de korántsem volt magától értetődő, hogy hová helyezik el onnan a tanulókat.

A 41. sz. iskola tanulólétszáma hosszú évek óta csökkent, mivel a nem cigány szülők a Bársony János iskolába és a II Rákóczi Ferenc iskolába vitték gyerekeiket. A megszüntetett iskolához legközelebb a II Rákóczi Ferenc Általános Iskola van, de a Rákóczi iskolában 1998 óta városi beiskolázású magyar német két tannyelvű oktatás folyik így az iskola kapacitáshiányra, és összvárosi oktatási funkciójára hivatkozva elhárította a békeszállói gyerekek befogadását. Az Ady Endre Általános Iskola sem volt felkészülve a jövevények fogadására, de az ottani szülők és az iskola tiltakozása ellenére ebben az épületben kapott helyet az új, Győri kapu névre keresztelt intézmény, befogadva a megszüntetett 41 sz. általános iskola beiskolázási körzetében élő roma tanulókat. Az összevonást követően mintegy 40 nem cigány gyereket máshová írtak szülei. A Győri kapu iskola 2004 szeptemberétől – az újabb intézmény-összevonás következtében – a II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola tagiskolájaként működik.

A Győri Kapu iskolába 126 roma tanuló jár, az összes diák 42%-ka. A II. Rákóczi Ferenc iskolába 36 cigány gyerek jár, az iskola tanulónak 9%-ka. A Győri Kapu iskolában – második évfolyam kivételével – évfolyamonként két-két tanulócsoportban folyik az oktatás. A roma tanulók aránya a B osztályban lényegesen magasabb; az első három évfolyamon pedig a B osztályok kis létszámú osztályok, ahová részképesség zavarosnak minősített gyerekeket iskoláznak be. A város vezetése ugyanis 2002-ben engedélyezte az iskolának a kis létszámú osztályok indítását; induláskor a kis létszámú osztály tanulóinak 100%-ka roma volt. A következő évben csak egyetlen osztály indult, majd 2004 szeptemberében ismét egy normál és egy kis létszámú első osztályban indult el a tanítás. Az iskola DI átlaga közepes: 0,56

A II Rákóczi Ferenc iskolában az első hat évfolyamon magyar – német két tannyelvű oktatás folyik. A két tannyelvű B osztályokban egyáltalán nincsenek roma tanulók; a párhuzamos osztályokban a roma tanulók aránya 11-33%-kos. Az első hat évfolyamon mind a 30 roma tanuló a B osztályba jár; összességében a roma tanulók 92%-ka jár B osztályba jár és csak nyolcadikban van az A osztálynakj három cigány tanulója. Az iskola DI átlaga 0,53, de a szegregáció az alsóbb osztályokban folyamatosan növekszik, elsőben már 0,66.

A Bársony János iskola szervezetileg a Hunyadi Mátyás iskola anyaintézménye, de funkcionálisan az újdíósággyőri „roma iskolakörzethez tartozik. Az iskola aligha bírja a

versenyt a II Rákóczi Ferenc iskola két tannyelvű osztályival, sem pedig a nemrég megnyílt Szent Imre katolikus iskolával. A Bársony iskola korábbi presztízsének elvesztéséhez hozzájárul az is, hogy bár több tanulója van, mint a Hunyadi iskolának, így anyaintézmény lett az összevonást követően, de az igazgató pályázatot a leendő tagiskola korábbi, agilis igazgatója nyerte el, így sokkal inkább a tagiskola diktálja a döntéseket. A Bársony János iskolának 66 roma tanulója van; az összes tanuló 13%-ka. Az iskola alacsony, 0,21 -es DI átlaga is jelzi, hogy a speciális kínálat, vagy kis létszámú osztályok hiányában a cigány diákok eloszlása viszonylag egyenletes.

A II. Rákóczi Ferenc iskola „puffer iskola”; a miskolci oktatáspolitikusok a Győri kapu iskolát is „puffer iskolának” szánták - ezért is engedélyezték az iskola számára a kis létszámú osztályok indítását - de a Győri kapu iskola egyre inkább azzal a perspektívával szembesül, hogy néhány év múlva cigány többségű iskolává válik. Az „újdíósgyőri roma iskolakörzet” sajátos helyzetben van, mert nem csak a beiskolázási körzetéből, hanem annak határán túlról, a számozott utcákból is járnak ide roma tanulók.

## **A többi miskolci önkormányzati általános iskola**

A díósgyőri iskolákat nem tekintettük roma iskolakörzeteknek, mert bár összességében öt iskolába mintegy 200 roma tanuló jár, de az iskolák között nincs olyan elosztási alku, mint ami a többi körzetet jellemzi.

A díósgyőri Kilián lakótelepről és a Tatárdomb környékéről a Könyves Kálmán Általános Iskolába, illetve 2004 tagintézményébe a Kaffka Margit Általános iskolába jár 124 roma tanuló. A Könyves Kálmán iskolába 70 cigány tanuló jár; az összes tanuló 12,6%-ka, a tagiskolává minősített Kaffka Margit iskolába pedig 54 roma diák jár, az összes tanuló 12%-ka. Az anyaiskolában három évfolyamon három, a többi évfolyamon két párhuzamos tanulócsoport működik. Az iskolában alapvetően a német illetve a testnevelés specializáció között választhatnak a tanulók, ám az emelt óraszámú foglalkozásokat nem osztályokként, hanem külön csoportbontásban szervezik meg. A Kaffka Margit iskolában művészeti oktatás folyik: a B osztályban emelt óraszámban oktatnak rajzot.

Díósgyőr túlsó felén 44 roma diák jár a Tóth Árpád Általános Iskolába és két tagiskolájába, a Móra Ferenc Általános Iskolába és a Sas utcai Általános iskolába. Az anyais-

kolába 24 roma gyerek jár, az összes tanuló 5,5%-ka. Az iskolában három párhuzamos tanulócsoport van: az A osztály testnevelés tagozatos, a kis létszámú C osztály pedig a város egész területéről foga diszlexiás gyerekeket. Az avasi Munkácsi Mihály iskola mellett ez a város másik olyan iskolája, amelynek kis létszámú osztályaiban alulreprezentáltak a cigány tanulók. A Móra Ferenc iskolába mindössze 14 cigány diák jár; az összes tanuló 3,5%-ka. A Sas utca iskola pedig csak az összevonásoknak köszönheti, hogy nem szüntették még meg: 137 diák jár ide, köztük 6 roma tanuló.

### ***Etnikai szegregáció Miskolc önkormányzati általános iskoláiban***

A 2004-2005-ös tanévben a miskolci önkormányzati általános iskolákba járó tanulóknak 17,5%-ka volt roma: összesen 2267 diák. A cigány diákok több mint 9%-ka gyógypedagógiai iskolákba, 10,1%-ka pedig kis létszámú osztályokba járt. Az összes gyógypedagógiai iskolába járó tanuló 63,2%-ka, az összes kis létszámú osztályba járó tanulónak pedig 39,3%-ka volt roma. Ugyanakkor az összes miskolci önkormányzati általános iskolás tanuló 11,3%-ka járt két tannyelvű, vagy idegen-nyelvű tagozatos osztályba; ezekből az osztályokból a cigány diákok szinte teljesen ki vannak rekesztve.

Az általános iskolás roma diákok 54,8%-ka járt olyan tanulócsoportba, ahol a roma tanulók kisebbségben voltak, és 45,2%-uk cigány többségű tanulócsoportba járt. Az összes roma nebuló 16,1%-ka járt olyan osztályba, ahol a cigány tanulók aránya 50%-74% között volt; míg 15,3%-ka olyan osztályban tanult, ahol a roma diákok aránya 75%-99%-között volt. Az összes miskolci roma diák 13,2%-ka tanult homogén cigány osztályban.

Az iskolákon belüli szegregáció mértékét az évfolyamonként meghatározott disszimilitási index átlagával mértük, minden olyan esetben, ahol ennek értelme volt, tehát a tanulócsoportok száma évfolyamonként egynél több, illetve a roma tanulók aránya meghaladta az 5%-kot. A legmagasabb érték 0,77, ami rendkívül nagymérvű elkülönítést mutat. Az első tíz, legnagyobb mérvű belső szelekciót alkalmazó iskola között találjuk a hét két tannyelvű iskolát; csaknem valamennyi két tannyelvű iskolában jelentősen megnőtt a szelekció mértéke a két tannyelvű osztályok elindítását követően – még a korábbi nyelvtagozatos osztályokhoz képest is. További két iskolában a kis létszámú osztályok mentén érvényesülő rendkívül nagymértékű elkülönítés eredményezi a magas szegregációt jelző értéket.

*(Zolnay János)*

# V. KISEBBSÉGI TÖRVÉNY ÉS KISEBBSÉGI ÖNKORMÁNYZAT

## **1. Törekvések a kisebbségi önkormányzati választások reformjára 1998 és 2004 között**

A 2002-es önkormányzati választások után bebizonyosodott, hogy a kisebbségi önkormányzatok választásával kapcsolatban négy évvel korábban tapasztalt visszásságok nem tekinthetők egyedi esetnek, és hogy a rendszerbe kódolt visszaélések a jogszabályok megváltoztatása nélkül, csupán a többségi és a kisebbségi társadalmak belátására építve nem küszöbölhetők ki, de még csak nem is csökkenthetők. Amellett, hogy néhány konkrét ügy komoly publicitást kapott, a sajtó a következő mintegy másfél évben is meglehetősen gyakran foglalkozott a kisebbségi törvény hiányosságaival. Ennek legfőbb oka az volt, hogy ismét napirendre került a joganyag átfogó módosításának terve.

Az illetékes kormányhivatalok vezetőinek állásfoglalásai hamar egyértelművé tették, hogy a kormány ugyan továbbra is az önkormányzati keretekben gondolkodik, de mind a kisebbségi törvényen, mind a kisebbségi önkormányzatok megválasztásának jogi szabályozásán jelentős változtatásokat tervez. Ez utóbbit illetően a kisebbségi ombudsman támogatását is élvező reform célját abban határozták meg, hogy a 2006-os választáson már kizárólag kisebbségek válasszák meg az őket képviselő, s maguk is kisebbséghez tartozó önkormányzati politikusokat. A koncepció az érintetteket is megosztotta, és a vita középpontjába – az előzetes várakozásoknak megfelelően – a kisebbségi választói névjegyzék, azaz a regisztráció kérdése került.

### ***1. Az választási rendszer kialakítása***

Az 1993-as kisebbségi törvény előkészítése több évig tartott, és a folyamatba bekapcsolódott szereplők (a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Kollégium és Titkárság, majd az első szabad választás után a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Kerekasztal, az Igazságügyi Minisztérium, a Belügyminisztérium és a Pénzügyminisztérium) több elképzelést is felvázoltak az egyeztetések során. A kiépítendő rendszer alapvetését tekintve, mely a törvény által érintett személyi kör meghatározására is szükségképpen kihatással volt, lényegében két koncepció versen-

gett egymással: egy ún. „nemzeti liberális” és egy „autonomista” elképzelés. A liberális megközelítés hívei a nyugat-európai uralkodó szemléletnek megfelelően nem tartották szükségesnek egy különleges kisebbségi intézményrendszer kiépítését, mivel a kisebbségi jogok érvényesülését a demokratikus keretek között önmagában véve is biztosítva látták. E koncepció elsősorban a kisebbségek egyéni jogainak garantálására helyezte a hangsúlyt, s a kisebbségi társadalmak önszerveződését az egyesülési törvény által szabályozott civil szférába utalta volna. Eszerint az így létrejött egyesületek jogosítványai csak a szervezeten belüli ügyekre terjedtek volna ki. Az autonomista koncepció ezzel szemben a kisebbségek egyéni jogai mellett hangsúlyosan fellépett a csoportjogok biztosításának szükségessége mellett is, és a kisebbségek önszerveződését a személyi elven alapuló kulturális autonómia keretei között látta leginkább megvalósíthatónak. Ez a felfogás alapvetően abból a meggyőződésből indult ki, hogy a kisebbségi közösségek megmaradását a demokratikus intézményrendszer önmagában véve nem garantálja, ezért olyan modell kidolgozását látta szükségesnek, melyben a létrehozandó, közjogi státusszal felruházott kisebbségi önkormányzatok a képviselt közösségeket érintő döntésekben megkerülhetetlenek.

A végül felülkerekedő autonomista koncepció kapcsán természetesen meg kellett határozni azt is, hogy a tervezett jogi szabályozás milyen személyi körre terjedjen ki. Ez nemcsak elvi kérdésként vetődött fel, hiszen a probléma a rendszer finanszírozása szempontjából is megkerülhetetlen gyakorlati kérdéseket vetett fel. Bár a személyi autonómia modellje nehezen volt elképzelhető regisztrációs lista nélkül, az érintett kisebbségek a múltban elszenvedett sérelmekre hivatkozva egyöntetűen elzárkóztak mindenfajta nyilvántartás elől. Tiltakozásukat akceptálva dolgozta ki a Belügyminisztérium azt a végül elfogadott tervezetet, melynek legfőbb sarokpontjai a következők lettek: 1) A jogszabály lényegében sem az aktív, sem a *passzív választójogot* nem korlátozza. 2) A választás a települési önkormányzati választásokhoz csatoltan, azzal egy időben és egy helyen történik. 3) Minimális ajánlás összegyűjtésével fel lehet kerülni a szavazólapra. 4) A kisebbségi önkormányzatok megalakulását rendkívül alacsony érvényes szavazatszámhoz köti. 5) Az országos önkormányzatok létrehozását elektori rendszerben, a helyi szinten megválasztott önkormányzati képviselők révén írja elő. 6) A települési önkormányzati választásokon a kisebbségek nevében elinduló jelöltek kedvezményes elbírálás révén kerülhetnek be a település életét irányító testületbe.

Egy ilyen fokon „nyitott” szabályozás azonban a társadalom oldaláról nyilvánvalóan feltételez egyfajta állampolgári öntudatot és önkorlátozást, mely hiányában az egész konstrukció szükségképpen kiszolgáltatottá válik a visszaélésekkel szemben. A második önkormányzati választás után be is bizonyosodott, hogy az új rendszer a jelenlegi formájában minden lehetséges pontján sebezhető.

## **II. A szabályozás néhány gyenge pontja**

Az 1998-as választáson több olyan személy is kisebbségi önkormányzati képviselői mandátumhoz jutott, akit az érintett közösségekért aktívan tevékenykedők egyáltalán nem ismertek, vagy akikről pontosan tudták, hogy sohasem tartoztak az adott kisebbséghez. A 2002-es választásokon pedig a problémás esetek száma még tovább nőtt. Azok, akik valójában kisebbségi identitás nélkül kerültek be a kisebbségi önkormányzatokba, több feltétel egyidejű érvényesülésének köszönhetően megválasztásukat.

A helyzet egyik kulcsa az, hogy a passzív választójogot illetően a törvény nem tartalmaz lényegi korlátozást. Identitásának megvallására ugyanis senki sem kötelezhető, a jelöltnek mindössze vállalnia kell az adott kisebbség képviselőt. 5 ajánlót szerezni pedig nem jelent különösebben nagy kihívást, főleg a nagyobb településeken, ahol közösségi kontroll többnyire nem létezik. Az a tény pedig, hogy a listára ABC rendben kerülnek fel a jelöltek, az *aktív választójog* terén érvényesülő teljes szabadság miatt jó esélyt kínál a valódi, vagy újonnan felvett vezetéknevük révén a lista elejére kerülő személyek számára. Mindezek miatt a szavazás – elsősorban a nagyobb településeken – egyáltalán nem tekinthető valódi, lényegi választásnak, hisz az esetek túlnyomó többségében a jelöltek személyéről semmilyen információval nem rendelkező többségi lakosság dönt szimpátiaszavazatai révén a kisebbségi önkormányzatok összetételéről. Az érvényes szabályozás azonban nem zárja ki annak lehetőségét sem, hogy egy település többséghez tartozó állampolgárai tudatosan törekedjenek a választás eldöntésére.

A helyi szintű választások eredménye óhatatlanul kihat az országos önkormányzatok megalakulására is. A jogszabály ugyanis a közgyűlés megválasztását az összes elektor bizonyos százalékának megjelenéséhez köti, s amennyiben egy céltudatos, valójában nem a kisebbséghez tartozó körnek sikerül megfelelő arányban bekerülnie a helyi kisebbségi önkormányzatokba, úgy az képes lehet blokkolni az országos önkormányzat megalakulását is. Ebben az összefüggésben külön figyelmet érdemel Budapest, mivel itt a kerü-

letekben is alakulhatnak helyi kisebbségi önkormányzatok. Az olyan kis létszámú kisebbségek pedig, melyek közösségei nem a fővárosban élnek, a budapesti visszaélések révén nehéz helyzetbe kerülhetnek az országos önkormányzat megalakítása során.

A törvény szellemével, és eredeti törekvéseivel visszaélők motivációja többféle lehet. Legtöbbször kétség kívül az anyagiak jelentik a fő vonzerőt, mivel az önkormányzatoknak hivatalosan nem kell elszámolniuk az állami támogatás felhasználásával. A rendszerben ugyan többnyire meglehetősen kevés pénz van, de a rossz szociális helyzetben lévők számára az ilyen módon szerzett összeg is fontos lehet a túléléshez. Arról nem is beszélve, hogy egyes városokban, vagy budapesti kerületekben a települési önkormányzat az állami támogatást többszörösen meghaladó hozzájárulást nyújt a kisebbségi önkormányzatoknak. A visszaélések természetesen nem feltétlenül táplálkoznak egyéni motivációkból. Arra is volt példa, hogy néhányan azért kezdeményeztek kisebbségi választást olyan településen, ahol az érintett nemzetiségből sohasem lakott senki, mert ilyen módon szerettek volna pénzt szerezni valamilyen egyesület számára.

A pénz mellett a helyi közéletbe való bekerülés, vagy benntaradás vágya is szerepet játszhat. Olykor a politikai életből kiszorult helyi vagy országos politikusok így keresnek aktivitásukhoz – kétség kívül csak minimális előnyöket kínál, de reményeik szerint talán elégséges – háttérrel. Különösen vonzó lehetőséget kínál az a kedvezmény, mely a települési önkormányzatok megválasztása kapcsán illeti meg a kisebbségeket. Rendkívül csábító lehet ugyanis, hogy a kisebbségi jelöltnek az egyébként a mandátumszerzéshez szükséges szavazatszám töredékét kell megszereznie. A 2002-es választás végül arra is példát szolgáltatott, hogy a többségi társadalom összefogása a kisebbségi aktivisták ellen fordulva adott esetben félreállíthatja a többség számára valamilyen okból terhéssé vált önkormányzati politikusokat is. Bár a jászladányi eset jelenleg egyedinek tekinthető, az érvényes szabályozás alapján nem zárható ki, hogy a jövőben nem történnek hasonló visszaélések.

A sajtóban rendkívül gyorsan elfogadottá váló „etnobiznisz” kifejezést a kisebbségi politikusok hajlamosak kizárólag a nem kisebbséghez tartozó személyek visszaéléseként interpretálni, a fogalom értelmezésének azonban van egy másik síkja is. Ez a szó jelentését nem szűkíti le csupán a nem kisebbséghez tartozó jelöltekre, hanem az „érintettek” körébe beemeli azokat a kisebbségi származású személyeket is, akik bár lényegi tevékenységet nem végeznek, az önkormányzati tagsággal járó előnyök érdekében mindent elkö-



vetnek azért, hogy magukat ciklusról ciklusra újraválasztassák. Az ilyen irányból érkező kritikák felhívják a figyelmet arra, hogy a választások előtt a választókerületek egy részében egyes csoportok (egyesületi, vagy kvázi egyesületi tagok) megegyeznek egymással, s ennek eredményeként igyekeznek felosztani egymás közt a leendő önkormányzati székeket, sőt némelyek az eredmény bebiztosítása végett még „ájelölteket” is indítanak. Ily módon pedig a választásnak már végképp semmi köze sincs az érdemi megmérettetéshez. Mivel az önkormányzati és az egyesületi világ finanszírozási feltételei eltérnek egymástól, s csak a kisebbségi önkormányzatok számíthatnak – igaz kevés, de – mindenkor garantált bevételre, ezért az is elő-előfordul, hogy a biztosan elnyerhető támogatás miatt az önkormányzati választás a civil szféra reprezentánsai közötti küzdelem terepévé válik, s ilyenkor nem ritka, hogy a választási eredmény lehetőség szerinti bebiztosítása érdekében a jelöltek egy része igyekszik a politikai pártok támogatását is elnyerni.

A visszaélések pontos méretéről nem állnak rendelkezésre konkrét információk. Egyes országos önkormányzatok természetesen rendelkeznek becslésekkel, de ezek objektív vizsgálat alá vetésére nincs mód.

### ***III. Az első kísérlet a rendszer korrekciójára***

A kisebbségi önkormányzatok első négyéves működésének tapasztalatai, valamint az 1998-as önkormányzati választások visszásságai arra indították a Parlamentben működő Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságot, hogy egy albizottságot hívjon életre a kisebbségi törvény, és az önkormányzatok választásával foglalkozó jogszabály egyidejű módosításának előkészítésére. A bizottság választási szabályokkal kapcsolatos céljai között szerepelt a „kakukkfiókák” minél nagyobb arányú kiszűrése, a megyei, vagy regionális szint megteremtése, valamint az, hogy egy új szabályozás révén elkerülhetőkké váljanak a nagyobb kisebbségek országos önkormányzatainak megválasztásán elvileg könnyen kialakuló tumultuózus jelenetek.

Az ad hoc bizottság alapvetése az volt, hogy az aktív választójog korlátozása a kisebbségek egységesen elutasító állásfoglalása miatt nem lehetséges. Annál is inkább nem, mivel az Alkotmány akkor még érvényben lévő 70. § (1) bekezdése minden magyar állampolgárnak biztosította a választás és választhatóság jogát, ellentmondva ezzel a 68. § (4) bekezdésének, mely szerint a kisebbségi önkormányzatok létrehozására maguk a kisebbségek jogosultak.

Mivel tehát az aktív választójog korlátozása fel sem merült, az albizottság a passzív választójog egyfajta megszorítására és egy választástechnikai lépésre koncentrálni igyekezett előmozdítani, hogy lehetőség szerint maguk a kisebbségek döntsenek képviselőikről. A tervek egyik legfontosabb eleme az volt, hogy a jelöltek kötelezték volna kisebbségi identitásuk megvallására. Természetesen mindenki számára világos volt, hogy ez a rendelkezés csak kimondottan gyenge szűrő lett volna. A megszorítás másik elemeként ezért az a javaslat született, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokat 6 héttel csúsztassák el a települési önkormányzati választásokhoz képest, remélve, hogy ezen már csak a kisebbséghez tartozó, tudatos választók jelennének meg. (BM, 6-Á-568/200. sz. előterjesztés.) Ez az ötlet azonban a kisebbségi önkormányzati vezetők részéről óriási ellenállásba ütközött. Legfontosabb érvük az volt, hogy a jogszabály szellemével visszaélni akarókat ez a változtatás nem rettent el, viszont feltehetően elriasztaná az identitásukban már/még nem elég erős kisebbségi szavazókat. Egy ilyen választási felhívás azonban biztosan nem rendelkezne számukra kellő mozgósító erővel. Miután az első tervezetet a kisebbségek elutasították, új változat készült, mely a választási eljárást más oldalról közelítette meg. Az időpont eltolásának kérdése ugyan lekerült a napirendről, a szimpátiaszavazók távontartása érdekében viszont más helyiségben kellett volna leadni a voksokat a jelöltekre. (T/5499 sz. törv. jav.) A kisebbségi politikusok jelentős része ezt sem tartotta elfogadhatónak, lényegében ugyanazzal érvelve, mint az előző változat esetén. A tiltakozásoknak természetesen volt alapja, hiszen az elképzelések valóban semmilyen garanciát sem nyújtottak arra, hogy távol tartják az „illetékteleneket”. Az elutasító állásfoglalásokat azonban legalább annyira – ha nem jobban – motiválta az önbi-zalom hiánya, a szimpátiaszavazatokhoz való feltétlen ragaszkodás.

A joganyag módosítása révén a tervek szerint a települési önkormányzati választások alkalmával biztosított kedvezményt is megvonták volna a kisebbségi jelöltként indulóktól. Ennek az volt az oka, hogy feltűnően sokan csak ürügyként használták a „nemzetiségi mezt”, s ezzel lényegében jogosulatlanul – de természetesen nem törvénytelenül – jutottak a többi választáson indulóval szemben olyan előnyökhöz, melyek valójában nem illették volna meg őket.

A tervezetek nem hagyták érintetlenül az országos önkormányzat közgyűlésének választási szabályait sem, elsősorban attól indítatva, hogy a választási procedúra elsősorban a nagyobb kisebbségek esetében komoly kellemetlenségekkel járt együtt, mivel az

elektorok nagy száma miatt nagyon hosszú ideig elhúzódott. Ez különösen a cigány kisebbség esetében volt problematikus, ahol a helyzetet tovább súlyosbította a résztvevők közötti rendkívül mély politikai megosztottság, s a helyszínen emiatt érezhető feszültség. A tervezett küldött-rendszer bevezetése mindenképpen jelentősen csökkentette volna a választói gyűlésen résztvevők körét, mivel a küldöttek számát a megyében megválasztott elektorok számának 30, ill. 20%-ában határozta volna meg.

A kisebbségek által addig gyakran hangsúlyozott, s olykor nyomásgyakorlásra is használt „kisebbségi egység” gondolata 2001 végére megingott: az Emberi jogi bizottság ad hoc albizottságának 2001. november 29-i ülésén az országos német, horvát és szlovák önkormányzat elnöke a görög és szerb elnökkel szemben arra az álláspontra helyezkedett, hogy a bizottság – fenntartásaik ellenére is – nyújtsa be az országgyűlésnek az elkészült törvényjavaslatokat.

A tervezetből végül mégsem lett törvény, s ez több okra vezethető vissza. Először is nem sikerült megnyerni hozzá a kisebbségi önkormányzati vezetők támogatását. Ez annál is nagyobb problémát jelentett, mivel ekkor még élt – ha a bomlás jelei már mutatkoztak is – a „kisebbségek egységének mítosza”. Az ad hoc bizottság elnöke egyébként – hasonlóan az ombudsmanhoz – meg volt győződve arról, hogy néhány kisebbségi önkormányzati vezető valójában semmilyen változást nem látott sürgősnek, mivel attól tartott, hogy egy új szabályozás jelentős mértékben csökkentené a kisebbségi önkormányzatok számát.

Legalább ekkora problémát jelentett ugyanakkor, hogy a politikai akarat sem volt elég erős a reform keresztülvitelére. Az igazsághoz persze az is hozzátartozik, hogy a pártok, és a képviselők sem igazán tudtak mit kezdeni a kisebbségi önkormányzati rendszerrel, arról nem is beszélve, hogy a problematika – szemben a határon túli magyarok sorsával – többségüket valójában alig foglalkoztatta. A kudarcban végül fontos szerepet kapott az idő-tényező is. A végső változatok ugyanis 2001 végére készültek el, s ekkor már gyakorlatilag semmi esély sem volt arra, hogy az országgyűlés még a parlamenti választások előtt napirendre tűzze őket.

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnöke a 2002-es választások előtt kísérletet tett arra, hogy a többségi lakosság figyelmét felhívja a küszöbön álló kisebbségi választások kapcsán fenyegető „veszélyre”. Néhány országos kisebbségi önkormányzat ugyanis előre jelezte, hogy több olyan önkormányzati kezdeményezésről is tudomást

szerzett, mely mögött nem állnak valóban kisebbséghez tartozó jelöltek. Az írott és az elektromos média is ismertette a hivatal közleményét, melyben az a többségi lakossághoz tartozó, mégis a választásokon indulni kívánó jelöltek belátására apellált, azt kérve tőlük, hogy önként lépjenek vissza a jelöltségtől. A kisebbségi indulóknak ugyanakkor azt tanácsolta, hogy lehetőség szerint szerezzék meg valamely egyesület támogatását, ezzel is orientálva a választókat. Ezek a próbálkozások azonban természetesen nem jártak, s nem is járhattak komoly eredménnyel: a törvényi szabályozás kínálta lehetőségeket kihasználni szándékozók nem térítették jobb belátásra, s lényegileg nem befolyásolták a lakosság választói magatartását sem.

#### ***IV. A 2002-es választásokat követő reformelképzelés***

A 2002-es választásokat követően ismét felmerült a kisebbségekkel foglalkozó joganyag átdolgozásának terve. Az önkormányzati választásokkal szemben megfogalmazott alapvető elvárások ugyan lényegében nem változtak, a kidolgozott koncepció azonban radikálisabb megoldásra tett javaslatot, mint az előző parlamenti ciklus idején készült jogszabálytervezet.

A módosítás legfőbb célja az volt, hogy egy lehetőleg minél zártabb, több szűrővel, és minden lépcső esetében jogorvoslati eljárással ellátott rendszert hozzon létre, melyben a kisebbségi közösségek maguk választják meg a soraikból kikerülő képviselőket. Ennek érdekében született meg a javaslat az aktív és a passzív választójog korlátozására. Az ilyen irányú megközelítésre az kínált lehetőséget, hogy Magyarország küszöbön álló európai uniós tagsága miatt egy alkotmánymódosítási kényszer hatására törölték az alaptörvényből a 70.§ (1) bekezdést. Ily módon a legfőbb igazodási pont a 68.§ (4) bekezdés maradt, mely előírta, hogy a kisebbségek válasszák meg önkormányzataikat. Ez rendkívül fontos lépés volt, mivel korábban a regisztráció kérdésének felmerülése esetén a két ellentétes tartalmú kikötés miatt lényegében mindig patthelyzet állt elő a vitázó felek között.

Az új elképzelés országos önkormányzati hatáskörbe utalná azon települések körének megállapítását, ahol egyáltalán kisebbségi önkormányzati választások tarthatók. (T/9126. sz. törv. jav.) Ezekben a helyeken névjegyzékbizottságok állnának fel, melyek regisztrálnák a részt venni kívánó, kisebbséghez tartozásukat írásban kinyilvánító állampolgárokat, illetve azokat, akiket hajlandók felvenni a regiszterbe. Ahhoz, hogy a választásokat megtartsák, még két feltétel teljesülésére van szükség: legalább 30 személynek fel

kell kerülnie a listára, és a kisebbségi választóknak legalább 5 jelöltet ki kell tudniuk állítani. (A jelöltté váláshoz összegyűjtendő ajánlások számát tekintve a tervezet nem tartalmaz változást.) Emellett választástechnikai módosításként külön-külön szavazóköroket alakítanának ki a kisebbségek számára. Ezek a megszorítások egyértelműen azt célozzák, hogy amennyire csak lehetséges behatárolják a választók körét, s egyúttal a jelöltek indulását is valamilyen közösségi kontroll alá helyezték. A tervezet alapkoncepciójának kidolgozói tehát – egyértelműen szakítva az eddigi gyakorlattal – egy minimális kisebbségi létszám felmutatásához kötnék a rendszerhez való csatlakozás lehetőségét, s az ezzel járó állami támogatást. Egyértelmű, hogy az új szabályozás néhány kisebbséget kellemtlenül érintene. Ezeknél ugyanis gyakran 30 főnél jóval kisebb csoport él a településeken. Nem véletlen tehát, hogy önkormányzati politikusaik ragaszkodnak a többségi társadalom oldaláról érkező szavazatokhoz. Az persze kérdéses, hogy a tervezett szűrő mennyire működne hatékonyan a gyakorlatban. A névjegyzékbe vétel elutasítása miatt ugyanis bírósághoz lehet fordulni jogorvoslatért, s nehezen képzelhető el, hogy egy bíróság az egyén kinyilvánított identitásának megkérdőjelezésére vállalkozna.

A jogalanyi kört befolyásoló változás lenne az is, hogy nem csak magyar állampolgárok rendelkezének választójoggal, hanem az országban lakóhellyel rendelkező európai uniós polgárok, vagy Magyarországon letelepedtként, bevándoroltként esetleg menekültként elismert személyek is. Ez régi követelése volt néhány kisebbségnek, s lényegében csak – az elmúlt években kialakult speciális helyzet miatt – a román önkormányzat zárkózott el mereven ettől az elképzeléstől.<sup>56</sup>

A területi és az országos önkormányzatot illetően az elektori rendszer helyett a helyi önkormányzati választásokkal egy időben tartott, közvetlen, listás választást részesíti előnyben a javaslat. Itt azonban a választók már csak jelölőszervezetekre szavazhatnának. A betervező szerint ezáltal elkerülhetők lennének az országos önkormányzat megválasztásának lebonyolítása körül könnyen előálló technika nehézségek, s az arányosság elve is jobban érvényesülne. Arról nem is beszélve, hogy a kisebbségi szervezetek ily módon nagyobb szerepet kaphatnának az adott szintek személyi összetételének kialakításában.

A törvényelőkészítő folyamat során nyilvánvalóvá vált, hogy a kisebbségi politikusok jelentős része nem lelkesedik a koncepcióért. Hivatalos egyeztetésekre először 2003.

---

<sup>56</sup> Tájékoztató az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság 2004. 03. 23-i üléséről.

május végén került sor az önkormányzati vezetőkkel, de a háttérbeszélgetések természetesen már korábban elkezdődtek. Tavasszal már sejthető volt például, hogy talán a német és a szlovák önkormányzat nem zárkózik el eleve a regisztráció ötletétől. Ezzel szemben a többi önkormányzat elutasító álláspontja felől nem igazán lehettek kétségek.

Az érintettek egy része már az alapkonceptiót is elhibázottnak tartja. Amellett, hogy az ötletet a személyes adatokkal való visszaélés lehetősége miatt eleve problematikusnak látják, több érvet is felsorakoztatnak ellene. Egyrészt nem látnak garanciát arra, hogy egy ilyen jellegű megszorítás meg tudná akadályozni a tudatos választási visszaéléseket. Másrészt attól tartanak, hogy az a regisztrációtól eleve idegenkedő kisebbségi lakosság részvételi szándékát radikálisan csökkentheti. Ez pedig a kezdeményezők számára vonatkozó küszöb felemelésével együtt kétségtelenül azzal fenyeget, hogy kisebbségi önkormányzataik száma jelentősen csökkenne. Az aktív választójog korlátozását ugyan elfogadhatatlannak tartják, a passzívát illetően azonban ők is ajánlanak némi megszorítást, mely szerintük elegendő is lenne a választások tisztaságának biztosítására. Javaslataik leginkább arra koncentrálnak, hogy a jelölteket hivatalosan kötelezzék nyilatkozattételre, miszerint az adott kisebbséghez tartoznak, és esetleg legyen kötelező számukra egy az országos önkormányzat által elismert szervezet támogatásának beszerzése is. Emellett felvetődtek olyan elképzelések is, melyek vizsgálni javasolták az illető nyelvtudását, vagy születési anyakönyvi kivonatát. A román, a szlovén és a görög kisebbségek vezetői emellett azt is el szeretnék érni, hogy Budapesten ne legyen lehetőség külön kerületi kisebbségi önkormányzatok létrehozására, hanem kisebbségenként mindössze egy-egy önkormányzat alakulhasson. Ezt azért tartanák fontos változásnak, mert ezáltal szerintük csökkenthető lenne a vidéki központú kisebbségek országos önkormányzatainak megválasztását érintő visszaélések száma.<sup>57</sup>

Az országos önkormányzatok megválasztását illetően a protestáló kisebbségek ragaszkodnak az érvényben lévő rendszerhez. Már csak azért is, mivel a törvény betervezőivel ellentétben, akik szerint az új rendszer gyakorlatilag egyesületi kontroll alá helyezné az országos önkormányzatokat, ők úgy látják, hogy ez a lépés valójában megosztaná a kisebbségeket, és pártosodáshoz vezetne.

2003 végére kikristályosodott az országos önkormányzatok álláspontja a választási szabályozással kapcsolatban. A cigány, német, horvát, szlovák és szlovén önkormányzat

---

<sup>57</sup> Uo.

a tervezet mellett foglalt állást, míg a többiek ellene.<sup>58</sup> A kisebbségek összefogásának, pontosabban az egységes kisebbségi fellépés szokásának ezzel – a 2002-es előzmények után – vége szakadt. Az érintetteknek be kellett látniuk, hogy a különböző közösségek, vagy a közösségeket megjelenítő reprezentánsaik érdekei nem feltétlenül egyeznek meg egymással. Az így kialakult helyzetet a kisebbségi ombudsman, a változtatások egyik legfőbb sürgetője és támogatója úgy értékelte, hogy a kisebbségek 92%-a is a törekvés mellett tette le voksát.<sup>59</sup> Ez természetesen a kérdés leegyszerűsítése volt, hiszen a javaslat tényleges társadalmi támogatottságáról semmilyen adat sem áll rendelkezésre. Mindössze annyi tudható, hogy a nagyobb kisebbségek országos önkormányzatai több gyűlést is tartottak, hogy eloszlassák a regisztrációtól való félelmet, s hogy azokon sikerült megszerezniük a gyűléseken résztvevők többségének támogatását.<sup>60</sup> Azt, hogy a kisebbségi társadalmak nem feltétlenül egységesek a kérdés megítélésében, mindenesetre jól jelzi, hogy a horvát és a cigány országos önkormányzat is csak az idő előrehaladtával változtatta meg véleményét, elutasító álláspontját revideálva.

Különösen fontos, és meglehetősen kényes kérdés az országos cigány önkormányzat állásfoglalásának ügye. Egyrészt azért, mert a cigány kisebbség a magyarországi kisebbségek legnagyobb létszámú közössége. Másrészt azért, mert ez a közösség többszörösen tagolt, többek között politikailag is. Az országos önkormányzatban is megjelenő erőközpontok ugyanakkor egyáltalán nem egységesek a tervezett reform kérdésében. Olyannyira nem, hogy bármiféle változás a belső erőviszonyokban megkérdőjelezhetné a korábban leadott támogató nyilatkozat értékét. Elutasító állásfoglalása esetén pedig meglehetősen nehezen lehetne a széles támogatottság érvével alátámasztani a változások szükségességét.

A parlamenti bizottságok ülésein a kisebbségek eltérő véleménye mellett az is nyilvánvalóvá vált, hogy maguk a politikusok is megosztottak a tervezettel kapcsolatban, s hogy a törésvonalak nem is mindig a pártok között húzódnak. A kormánypártok részéről is megfogalmazódtak komoly kritikák, s az ellenzék soraiból is érveltek a rendszer mellett. Fontos jelzés volt ugyanakkor, hogy a nagyobb ellenzéki párt Emberjogi bizottságba delegált szakértője jelezte, nem tartja valószínűnek, hogy a törvénymódosítást a par-

---

<sup>58</sup> A kisebb létszámú kisebbségek állásfoglalására válaszul tették közzé a szlovák, horvát, német és cigány önkormányzati elnökök közös állásfoglalásukat, melyben kiálltak a választói névjegyzék mellett. Állásfoglalás. A cigány, horvát, német és szlovák országos önkormányzatok állásfoglalása. Budapest, 2004. 01. 23. Budapest, 2004. 01. 23.

<sup>59</sup> Tájékoztató az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság 2003. 12. 16-i üléséről.

<sup>60</sup> Tájékoztató az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság 2004. 03. 23-i üléséről.

lament – értsd pártja – elfogadja.<sup>61</sup> Ezt a helyzetértékelést alátámasztotta, hogy a törvényjavaslatot elfogadhatatlannak tartó kisebbségi vezetők lobbizni kezdtek a pártoknál érdekeik érvényesítéséért, s a nagyobbik ellenzéki pártnál meghallgatásra is találtak. Aznap, hogy a parlamentnek beterjesztett tervezet általános vitáját elkezdték, bizonytalan időre el is napolták azt. A vita során azonban a pártok szónokai egyetértettek abban, hogy az álláspontok összehangolása érdekében folytatni kell az egyeztetéseket a tervezet kritikus pontjairól, mindenek előtt a választói névjegyzék kérdéséről.<sup>62</sup>

A mintegy fél év múlva sorra került négy párti egyeztetésen a nagyobb ellenzéki párt tételesen is felsorolta azokat a pontokat, melyeket a kormányelőterjesztés választással kapcsolatos javaslataiban nem tartott elfogadhatónak. Mindenek előtt elutasította a névjegyzék koncepcióját, s helyette egy olyan megoldást preferált, melyben a választás alkalmával a kisebbségi személyek csak egy kisebbségi hovatartozásukról adott nyilatkozat ellenében kaphatnák kézhez a megfelelő szavazólapot. Emellett – némi meglepetésre – a megyei szint bevezetését, az elektori rendszer felszámolásának ötletét, valamint a nem magyar állampolgárok választójogának megadását is helytelenítette. A tervezettel egyetértő négy országos önkormányzat ugyan megpróbálta elérni a párt álláspontjának megváltoztatását, de igyekezetük nem járt eredménnyel.<sup>63</sup> 2005. március elején nyilvánvalóvá vált, hogy a nézetkülönbségek aligha lesznek áthidalhatók: patthelyzet alakult ki.<sup>64</sup> A reformtervezet sorsát tekintve mindenesetre nem tekinthető biztató jelnek, hogy az ellenzéki szónokok közül többen is kihangsúlyozták, hogy a törvény el nem fogadása esetén – szemben az ombudsman, s a kormány érvelésével – az eddigi szabályoknak megfelelően is levezényelhető a kisebbségi önkormányzati választás.

Az egyeztetésekkel párhuzamosan a kérdéssel foglalkozó – többnyire jogász – szakértők is kifejtették álláspontjukat. A nézetek a regisztráció ötletének elfogadásától a teljes elutasításig terjedtek. Az elemzőket – jelentősen leegyszerűsítve – két egymással szorosan összefüggő kérdés foglalkoztatta: 1) Nyilvántartható, vagy nyilvántartandó-e egyáltalán egy demokratikus berendezkedésű államban az állampolgárok egy csoportjának etnikai identitása? 2) Az aktív, a passzív, vagy mindkét választójogot érdemes korlátozni? Esetleg egyiket sem?

---

<sup>61</sup> Tájékoztató az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság 2004. 03. 23-i üléséről.

<sup>62</sup> A T/9126. sz. törvényjavaslat általános vitájának jegyzőkönyve. 2004. 03. 31.

<sup>63</sup> Heinek Ottó levele Áder Jánosnak, a Fidesz-Magyar Polgári Szövetség frakcióvezetőjének. Budapest, 2004. október 19.

<sup>64</sup> A T/9126. sz. törvényjavaslat általános vitájának jegyzőkönyve. 2005. 03. 01.



A szakértők egy része arra az álláspontra helyezkedett, hogy megfelelő garanciák beépítésével elfogadható a regisztráció bevezetése<sup>65</sup>. (az államnak ugyanis valamilyen azonosítási eljárás révén jogában áll bebiztosítani, hogy a kisebbségeknek szánt támogatás a törvény által meghirdetett céloknak valóban megfelelő közösséghez érkezik-e. Ez persze nem jelenti azt, hogy központilag kezelt, állami nyilvántartási rendszereket kellene létrehozni, mivel a kisebbségek közjogi szervezeteinek kezelésére is rá lehetne bízni az összeálló listákat. Abban mindannyian megegyeztek, hogy a hozzáférésre jogosult hivatali és személyi kört olyan szűken kell megállapítani, amennyire az csak lehetséges, s hogy az adatkezelés szabályait szigorúan be kell tartatni.

Míg a szakértők egy része elfogadhatónak tartja mind az aktív, mind a passzív választójog korlátozását, addig van olyan álláspont is, mely – főleg képviseletelméleti szempontból – csak a választók oldaláról akceptálna bármiféle kisebbségi regisztert. Eszerint az érintett, és magát a névjegyzékbe felvételre jogosult közösségnek jogában áll olyan személyt választani érdekei képviselőjévé, akit – bár nem tartozik a kisebbséghez – tudása, műveltsége és a közösség iránti elkötelezettsége alkalmasabbá tesz önkormányzati képviselőnek, mint egy ezekkel a tulajdonsággal nem rendelkező, de „bizonyíthatóan” kisebbséghez tartozó személyt.<sup>66</sup>

A regisztráció elvével szemben komoly fenntartásokat megfogalmazók, vagy azt egyenesen elutasítók megkérdőjelezzik azt az állítást, hogy a kisebbségi önkormányzatoknak eleve pozitív szerepe lenne – legalábbis helyi szinten. Az egyik érvelés szerint a kisebbségi önkormányzati rendszer egyetlen pozitívuma az identitásválasztás szabadsága, a minden állampolgár számára biztosított aktív és passzív választójog, mely valamelyest ellensúlyozza a rendszer diszfunkcionalitását.<sup>67</sup> A másik elutasító álláspont a civil szféra hatékonysága, a kisebbségi társadalomba való jobb beágyazottsága mellett érvelve a rendszert alapvetően elhibázottnak, és ezért felszámolandónak tartja, s e logika mentén természetesen nem tör lándzsát a választójog terén megnyilvánuló teljes szabadság mellett sem.<sup>68</sup> A regisztráció ötletét azonban ezzel együtt mindenképpen életidegen, a multikulturális társadalom hétköznapijaiba aligha beilleszthető kezdeményezésként ér-

---

<sup>65</sup> Halász-Majtényi, 295-310.

<sup>66</sup> Pap, 32-34.

<sup>67</sup> Kolláth

<sup>68</sup> Rátkai I, Rátkai II.

tékeli. Rátkaihoz hasonlóan Várfalvi Attila is feleslegesnek tartja a helyi kisebbségi önkormányzatokat, az egyesületek tagságára építő regionális és országos szintet azonban vállalhatónak gondolja.<sup>69</sup>

Az önkormányzati rendszert alapjaiban megkérdőjelező kritikai megjegyzésekkel kapcsolatban azonban megállapítható, hogy jelenleg sem a politikai, sem a kisebbségi elit jelentős része nem gondolkodik azon, hogy felszámolja az egész alapját képező helyi szintet, s e helyett inkább az egyesületi szférán alapuló kisebbségi önszerveződést támogassa. Ennek a koncepciónak jelenleg nincs realitása. Több okból sem. Egyrészt a kisebbségi önkormányzati tagok, s nem melleleg a kisebbségi elit egy része az évek során betagozódott a struktúrába, s érdekévé – jó esetben természetesen meggyőződésévé is vált – a rendszer továbbműködtetésének szükségessége. Így egy ilyen irányú gyökeres koncepcióváltás a kisebbségi közélet jelentős részének tiltakozását váltaná ki. Ráadásul semmi jel nem utal arra, hogy a politikai pártok hajlandók lennének egy teljesen más alapvetésre épülő szabályozás kedvéért felszámolni a struktúrát, annál is inkább, mivel egy új szabályozás előkészítése, társadalmi megvitatása, parlamenti elfogadása ismét éveket venne igénybe, s a végeredmény akkor sem lenne feltétlenül a jelenleginél kevésbé problematikus.

Hogy végül változik-e ebben a parlamenti ciklusban a rendszer, s ha igen, akkor miként, egyelőre nem tudni. Sok múlik a színpalak mögötti egyezkedéseken, háttéralkukon, s főleg a két nagy párt – valódi – szándékain. Az előző próbálkozáshoz hasonlóan azonban komoly akadályok tornyosulnak a mostani kísérlet előtt is. Bár a tervezet elfogadása szempontjából a kisebbségek megosztottsága sem tekinthető feltétlenül jó hírnék, a pártok kérdéssel kapcsolatos szembenállása sokkal komolyabb akadálynak tűnik. Az idő előrehaladtával egyre jobban fenyeget annak a veszélye, hogy az egyeztetések elhúzódsával – az előző ciklushoz hasonlóan – a parlament kicsúszik a törvény elfogadásához, és érvénybe léptetéséhez szükséges időből.

*(Eiler Ferenc)*

---

<sup>69</sup> Várfalvi

## Hivatkozások:

1. A Belügyminisztérium 6-Á-568/2000. sz. előterjesztése a Kormány részére a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról szóló törvénytervezetről. 2000. július.
2. A Magyar Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának T/5499 sz. törvényjavaslata a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról. 2001.11.20.
3. A Magyar Köztársaság kormánya T/9126. számú törvényjavaslata a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról. 2004. március.
4. Tájékoztató az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának ad hoc albizottsága 2001.10.29-i üléséről
5. Tájékoztató az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság 2003.12.16-i üléséről
6. Tájékoztató az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság 2004.03.23-i üléséről.
7. A kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló törvényjavaslat általános vitájának jegyzőkönyvei. 2004.03.31; 2005.03.01.
8. Állásfoglalás. A cigány, horvát, német és szlovák országos önkormányzatok állásfoglalása. Budapest, 2004.01.23.
9. Heinek Ottó levele Áder Jánosnak, a Fidesz-Magyar Polgári Szövetség frakcióvezetőjének. 2004. október 19.
10. Halász Iván-Majtényi Balázs: Létrehozhatók-e a kisebbségi választói névjegyzékek Magyarországon? in: Halász Iván-Majtényi Balázs: Regisztrálható-e az identitás? Gondolat-MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2003. 295-310.
11. Kolláth György: Etnobiznisz. in: Magyar Hírlap, 2004.03.08.
12. Pap András László: Csak az menjen ornitológusnak aki madár? Adalékok az etnikai hovatartozás és a kisebbségi regiszter alkotmányos kérdéséhez. in: Beszélő, 2004/1. 28-35.
13. Rátkai Árpád: A kisebbségi önkormányzatok legitimációhiánya. in: Regio, 2000/3. 112-132.
14. Rátkai Árpád: Kisebbségi önkormányzati választások 2002-ben. in: Regio, 2003/4. 77-90.
15. Várfalvi Attila: Egy alternatíva elemei. Az MTA KI 2003. májusi konferenciája elő. <http://www.etnonet.hu/alternat.htm>

## 2. A kisebbségi törvény és módosítása avagy: a „nagyon várt, kiemelkedő jelentőségű, sanyarú sorsú torzszülött”

### *Előzmények*

A Magyar Népköztársaság Alkotmánya deklarálta, hogy a magyar állampolgárok a törvény előtt egyenlő jogokat élveznek, valamint tiltotta és szigorúan büntetni rendelte „*a polgárok bármilyen hátrányos megkülönböztetését nemek, felekezetek vagy nemzetiségek szerint*”. Ezen kívül kinyilvánította, hogy „*a Magyar Népköztársaság a területén élő minden nemzetiség számára biztosítja az anyanyelvén való oktatásnak és nemzeti kultúrája ápolásának lehetőségét.*” Az 1948-1960 közötti időszakot az internacionalizmus alapvetése és az automatizmus elmélete és gyakorlata jellemezte, mely szerint a nemzetiségi kérdés önmagától megoldódik, hiszen az osztályellentétek megszűnésével megszűnnek az alapvető nemzetiségi ellentétek is, mert a nemzetiségek ugyanolyan jogokat kapnak, mint a többségben élő nemzet tagjai.<sup>70</sup> Az 1972-ben módosított alkotmány polgárok helyett állampolgárokról beszélt, és bővítette a nemzetiségek jogait is, az anyanyelvi oktatás mellé bekerült az anyanyelvhasználat, az egyenjogúság külön bekezdésben való hangsúlyozása, és a „saját kultúra megőrzése és ápolása”. A Kádár-korszakban az állampárti rendszernek megfelelően sajátos kettősséggel foglalkoztak a nemzeti kisebbségek ügyével, a cél az volt, hogy a kisebbségek teljesen beilleszkedjenek a magyar társadalomba, úgy, hogy eközben őrizzék meg azonoságtudatukat, sajátos kultúrájukat. Átfogó jogszabály a nemzeti kisebbségi kérdésről nem született, csak 1988-ban dolgozta ki a kormány a nemzetiségi törvény politikai irányelveit, az MSZMP KB pedig a törvény megalkotását ösztönző állásfoglalást fogadott el, mely valódi változásokat ígért.<sup>71</sup> Eszerint az alkotmány biztosítja ugyan a nemzetiségek egyenjogúságát, az anyanyelvhasználatot, az anyanyelvi oktatást és a saját kultúra ápolását, azonban a jogrendszerből „hiányzik a nemzetiségi jogok átfogó, korszerű és szükséges mértékig részletes szabályozása”, azaz nemzetiségi törvényre van szükség. A tervezett törvény feladata, hogy tisztázza, ki tartozik a nemzetiségekhez; a döntés „csak az egyén szuverén döntésén, alanyi jogból való elhatározásán alapulhat”, hogy biztosítsa a nemzetiségek sajátosságainak megőrzését, fejlődését és meghatározza az egyéni- és kollektív jogokat, stb.<sup>72</sup> Az 1989 ok-

---

<sup>70</sup> Fehér:1993

<sup>71</sup> Sipos:2002.

<sup>72</sup> Balogh, 2002:24

tóber 23-án kihirdetett alkotmánymódosítás kinyilvánította, hogy a nemzeti és nyelvi kisebbségek részesei a nép hatalmának, államalkotó tényezők. 1990-ben több, a kisebbségeket érintő jogszabály született, köztük a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviselétéről szóló törvény, mely felsorolta azokat a kisebbségeket („*a cigány, a horvát, a német, a román, a szerb, a szlovák, szlovén és a zsidó közösségnek az a része, amely önmagát a legteljesebb önkéntesség alapján nemzeti-etnikai kisebbségnek vallja*”), amelyek az országgyűlésben egy-egy képviselővel rendelkeznek. A Magyarországon élő nemzeti és etnikai kisebbségek – a Magyar Köztársaság Alkotmányának 68. paragrafusa értelmében – részesei a nép hatalmának, államalkotó tényezők. Az alaptörvény biztosítja képviselőtüket, kollektív részvételüket a közéletben, valamint lehetővé teszi számukra, hogy helyi és országos önkormányzatokat hozzanak létre. A részletszabályozást, többek között, *a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól* szóló törvény adta meg.

### ***Az 1993. évi kisebbségi törvény***

1990. augusztus 30-án a kormány a 34/1990. számú rendeletével, a hazai kisebbségekkel kapcsolatos állami feladatok ellátására létrehozta a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalt (a továbbiakban: NEKH). A Hivatal egyik legfontosabb feladatáént a kisebbségi törvény előkészítését, illetve a törvény végrehajtását szolgáló kormányzati programban való közreműködést jelölte meg. 1991. január 30-án a kisebbségek megalakították a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Kerekasztalát, a kisebbségi szervezetek konzultatív, érdekegyeztető fórumát. Februárban a kisebbségi szervezetek képviselői tárgyalásra alkalmatlannak minősítették az igazságügyi tárca törvénytervezetét, amely a kisebbségek egyéni jogainak megvalósítására helyezte a hangsúlyt, a kisebbségi önkormányzatok létrehozásánál pedig az egyesülési jogot vette volna alapul. Április végén a miniszterelnök állásfoglalást adott ki, amelyben hangsúlyozta, hogy a kormány kiemelt feladatának tekinti a kisebbségek problémáinak az európai normák és elvek szerinti megoldását, valamint, hogy a törvénynek elő kell segítenie a kisebbségek közösségi tudatának erősítését, identitásának fenntartását, és a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalt bízta meg egy új, a kisebbségi vezetők kívánalmaihoz igazodó tervezet elkészítésével. A NEKH és a Kisebbségi Kerekasztal koncepciói között elsősorban a kisebbségi önkormányzatok szabályozásában volt eltérés, a Kerekasztal véleménye szerint a már kialakított helyi önkormányzatoktól függetlenül szükséges kialakítani a kisebbségek önkormányzatait, a Hivatal szerint viszont a létrejövő kisebbségi önkor-

mányzati struktúrát a már meglévő rendszerbe kellene integrálni. 1991. júniusában megkezdtek a két tervezet összehangolását, szeptemberre pedig elkészült az a tervezet, amely a két fél közötti megállapodások eredményeit ölelte fel. Közben a NEKH önálló tervezete alapján elkészült a Belügyminisztérium tervezete, amelyet a kormány 1992. februárjában fogadott el. Ez a tervezet azonban bizonyos ponton eltért az eredetitől, például a cigányságnak mint etnikumnak nem ugyanolyan jogokat garantált, mint a nemzetiségeknek. A kisebbségi vezetők kifogásolták, hogy a törvényjavaslat benyújtásakor a kormány lényeges változtatásokat hajtott végre a szeptemberi tervezeten, ezért újra kellett kezdeni a tárgyalásokat a Kerekasztallal. A tervezet az aktív kisebbségvédelmet jelölte meg céljaként, amely elősegíti az identitás megőrzését, biztosítja az identitásválasztás szabadságát, beleértve a kettős vagy többes kötődéshez való jogot. Mindezt azzal a szándékkal, hogy a kisebbségi létből adódó hátrányok mérséklődjenek. A törvényelőkészítés folyamatában figyelemmel kellett lenni arra, hogy a kisebbségek a törvény alkalmazása érdekében történő számbavétel minden formája ellen tiltakoztak, elsősorban történelmi okokra hivatkozva. Ez a törvény személyi hatályának megállapításánál okozott nehézségeket. Áprilisban kisebbségi fórumot tartottak, májusban a definíció és a taxáció együttes alkalmazásának eredményeképpen meghatározták a törvény alkalmazhatóságának körét, azt a 13 honos népcsoportot, amely élhet a törvényben megállapított jogokkal, és azt az eljárási módot, amellyel a taxációban nem szereplő esetleges további népcsoportokat a törvény hatálya alá vonhatják.

Az egyeztetések után, 1992. júniusában terjesztette be a kormány a törvényjavaslatot az Országgyűléshez, majd szeptemberben megkezdődött a törvény általános vitája. A parlamenti viták során a pártok vezérszónokai valamennyien szükségesnek tartották a törvény megalkotását, kritika elsősorban az ellenzék köréből érte a törvényjavaslatot, egyesek túlságosan bizonytalannak találták az állami pénzügyi garanciák megfogalmazását, mások a honosság 100 évben való megállapítását találták túl soknak, megint mások a kisebbségek taxációját ellenezték. A felelős tárca nélküli miniszter az „*egyedülálló törvénytervezet*” „*egyedülálló jogszabály-előkészítő eljárásáról*”, beszélt, amit azért talált egyedülállónak, mert bevonták az előkészítés folyamatába a kisebbségeket. Az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság elnöke elsősorban a törvény politikai fontosságát hangsúlyozta, és azt, hogy e törvény jótékony hatással lehet a határon túli magyarság helyzetére, különböző törekvéseire. Az SZDSZ képviselője az önkormányzatok területi elv alapján történő megvalósításának helytelenségéről beszélt, hiszen a magyarországi kisebbségek többsége szórványban él. Hiányolta

a kulturális autonómia kérdésének alapvető garanciáit, s utalt arra, hogy három lényeges kérdés van, amely nem élvezi a kisebbségi szervezetek konszenzusát: az önkormányzati rész, a kulturális autonómia és az anyagi garanciák része. Ezért aztán az SZDSZ csak jelentős módosításokkal tartja elfogadhatónak a törvényjavaslatot. Az MSZP szónoka szerint a törvénytervezet *„legalább négy vonatkozásban példa nélküli az európai törvénykezésben, hiszen szakítva mind a politikai nemzet, mind a kulturális nemzet leszűkítő egyoldalúságaival, a szabad identitásválasztás elvének kimondásával biztos és szilárd elvi alapokra helyezi valamely népcsoporthoz tartozás alapvető emberi jogát. Emellett a törvénytervezet a területileg szétszórta élő, ezért önazonosságának megőrzését nehezen megvalósítani képes kisebbségi népcsoportok személyi elven alapuló kulturális autonómiájára európai összehasonlításban is tanulmányozásra érdemes modellt nyújt. A települési kisebbségi önkormányzatok megteremtésének lehetőségével olyan önszerveződési formát és keretet kínál, amely hatékony és legitim politikai érdekérvényesítést biztosít a kisebbségi népcsoportok számára helyi és országos szinten egyaránt. És maguk az érintettek, a kisebbségek aktívan részt vettek, részt vehettek a törvény szövegének megfogalmazásában..”* Ennek ellenére azonban az MSZP képviselőcsoportja is csak jelentős módosításokkal tartotta elfogadhatónak a törvénytervezetet, a tervezet jogalanyának meghatározását, a 100 évet elfogadhatatlannak, az önkormányzati rendszer pontosítását elengedhetetlennek tartotta. A Fidesz vezérszónoka elengedhetetlennek tartotta a nemes egyszerűséggel *„torzszülöttnek”* nevezett javaslat átdolgozását, a tervezet szövegét és főleg preambulumát patetikusnak találta, mely *„hemzseg a hangzatos szólamoktól”*, azon kívül pedig *„szerkesztetlen és diszfunkcionális”*.

Az általános vitával párhuzamosan az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és választási bizottságának tagjaiból, a Kisebbségi Hivatal szakértőiből és a kisebbségi szervezetek képviselőiből létrehozott ad hoc szakértői bizottság áttekintette a törvényjavaslatot. A bizottság az Európa Tanács véleményét is kikérte, amely a kritikai megjegyzések mellett alapvetően pozitívan nyilatkozott a törvényről, melyet az európai joggyakorlatban is egyedülállóan, progresszívnek és előremutatóan ítélt meg. A vélemény szerint Európában is ritka az az önkormányzati forma, amit a javaslat tartalmaz, előremutató a kisebbségek normatív meghatározása, a szabad identitásválasztás elve, a közösségi jogok szabályozása, a személyi elven alapuló kulturális autonómia.

A hatpárti egyeztetést követően 1993. áprilisában készült el a normaszöveg tervezete, amelynek általános vitáját április végén zárta le az Országgyűlés. A részletes vita jú-

nus végén kezdődött, majd július 7-én megkezdték a törvényjavaslat szavazási procedúráját, a késő esti órákban pedig a kisebbségi szervezetek képviselőinek részvételével sor került a végszavazásra. A törvényt az Országgyűlés 96,5%-os többséggel, 304 igen szavazattal, 3 ellenszavazat és 8 tartózkodás mellett elfogadta, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény 1993. október 20-án hatályba lépett.

A törvény célja, hogy megteremtse a kisebbségi lét megéléséhez szükséges intézményes alapokat, beleértve az anyaországokkal és -nemzetekkel való kapcsolattartást, továbbá elősegítse a kisebbségi létből adódó hátrányok mérséklését és felszámolását, az ehhez szükséges demokratikus intézményrendszer továbbfejlesztését. A törvény szabályozásának tárgya a kisebbségek jogainak deklarálásán és érvényesülésük biztosításán túl a kisebbségek és a többség, illetve a kisebbségek egymáshoz való viszonyának rendezése. A törvény alaptételei szerint a kisebbségek számára biztosított jogokat nem a többség adományaként, a kisebbségek kiváltságaként, kell felfogni; ezek a jogok a kisebbségeket eleve megilletik. Ezen jogok összességének forrása a másság joga. A törvény Preambuluma a kisebbségek sajátos egyéni és közösségi jogait alapvető szabadságjogoknak tekinti, ami azt vonja maga után, hogy a törvényben felsorolt jogok jogszerű gyakorlását az állami szervek nem akadályozhatják meg, és e jogok megvalósításának garanciái döntően jogi garanciák.

A törvény személyi hatályának megállapítása a törvényelőkészítés egyik legnehezebb, legnagyobb problémája volt, ugyanis figyelembe kellett venni azt, hogy a kisebbségek a regisztráció, a nyilvántartásba vétel minden formája ellen tiltakoztak. A törvény 1§ (1) bekezdése értelmében e törvény hatálya kiterjed *„a Magyar Köztársaság területén élő mindazon magyar állampolgárságú személyekre, akik magukat valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozónak tekintik, valamint e személyek közösségeire”*, nem terjed ki azonban a menekültekre, a bevándorlókra, a letelepedett külföldi állampolgárookra és a hontalanokra. Nem tesz különbséget nemzeti és etnikai kisebbségek között, szabad identitásválasztáson alapul, amibe a többes kötődés joga is beletartozik. A törvény definiálja a nemzeti és etnikai kisebbség fogalmát: *„minden olyan a Magyar Köztársaság területén legalább egy évszázada honos népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, tagjai magyar állampolgárok és a lakosság többi részétől saját nyelve és kultúrája, hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozástudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közössé-*



geik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul.” E feltételek együttes megléte esetén beszélhetünk csak nemzeti és etnikai kisebbségről. A törvény záró rendelkezései között sorolja fel azt a tizenhárom népcsoportot, mely a törvény értelmében nemzeti és etnikai kisebbségnek minősül: *E törvény értelmében Magyarországon honos népcsoportnak minősülnek: a bolgár, a cigány, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán.* Ez azonban nem zárt felsorolás, hiszen: *(2) Amennyiben az (1) bekezdésben felsoroltakon kívül további kisebbség kíván bizonytságot tenni arról, hogy megfelel az e törvényben foglalt feltételeknek, legalább 1000, magát e kisebbséghez tartozónak valló választópolgár e tárgykorben a népi kezdeményezését az Országgyűlés elnökéhez nyújthatja be.* (61. § (1))

A törvény deklarálja, hogy a kisebbségek részesei a nép hatalmának, államalkotó tényezők, kultúrájuk része a magyarországi kultúrának, nemzeti/etnikai önazonossághoz való joguk alapjog, egyéni és közösségi szinten egyaránt. Minden kisebbségi állampolgárnak joga van a szülőföldjén való élethez, ami az ősök születési helyéhez, lakhelyéhez, hagyományaihoz, kultúrájához való kötődés jogát is magában foglalja. Megerősíti az Alkotmány 70/A paragrafusát, miszerint a kisebbségek mindennemű hátrányos megkülönböztetése tilos. Tiltja továbbá azt a politikát, mely a kisebbségek többségi nemzetbe való beolvasztását célzó, vagy azt eredményező magatartást szorgalmaz, a kisebbségek által lakott területek „át-rajzolását”, megváltoztatását, a kisebbségek erőszakos ki- vagy áttelepülését célozza, tiltja a nemzeti vagy etnikai kisebbségi hovatartozás miatti üldözést, stb.

Az egyéni kisebbségi jogok között sorolja fel a szabad identitásvállalás jogát – ami alapján az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga a kisebbséghez való tartozás vállalása (kettős, vagy többes kötődés is lehetséges), kinyilvánítása -, a politikai és kulturális esélyegyenlőséghez való jogot, a közéletben való részvételhez, egyesületek, pártok, más társadalmi szervezetek létrehozásához való jogot. A hagyományaik ápolásához, családi ünnepeik, az egyházi szertartások anyanyelven való megtartásához, saját és gyermekeik nevének, utónevének megválasztásához, anyanyelvük szabályai szerinti anyakönyveztetéséhez, hivatalos okmányokban való feltüntetéséhez való jogot is deklarálja.

A kisebbséghez tartozó személynek joga van anyanyelvének, történelmének, kultúrájának, hagyományainak megismeréséhez, ápolásához, gyarapításához, továbbadásához, az anyanyelvi oktatásban, művelődésben való részvételhez, a kisebbségi mivoltával kapcsolatos személyi adatok védelméhez. A kisebbségek közösségi jogai közé tartozik a ki-

sebbségi önazonosság megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése, hagyományaik, kultúrájuk, nyelvük ápolása és fejlesztése, tárgyi és szellemi kultúrájuk megőrzése és gyarapítása, jelképek használata, emlékek, emlékhelyeik ápolása. Külön törvényben meghatározott módon joguk van az országgyűlési képviselőre.

A kisebbségek társadalmi szervezeteket, helyi és országos önkormányzatokat, országos nevelési, oktatási, tudományos hálózatot hozhatnak létre. Az egyik legfontosabb közösségi jog a kisebbségi önkormányzatok létrehozásának joga: *a kisebbségek alkotmányos joga helyi és országos önkormányzatok létesítése*. Ezeknek az önkormányzatoknak alapvető feladatául a törvény a kisebbségek érdekeinek védelmét és képviselőt jelölte meg. Az Alkotmány szerint: *a nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre*. Valamint: *A Magyar Köztársaság területén élő minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési és a helyi önkormányzati, továbbá a kisebbségi önkormányzati választásokon választható és (...) választó legyen (...)*. Ez a két passzus jogértelmezési bonyodalmakhoz vezetett, az egyik értelmezés szerint csak a kisebbségek joga helyi és országos önkormányzatok létrehozása, a másik értelmezés szerint viszont nem csak nekik van erre joguk. Így jöhettek létre olyan kisebbségi önkormányzatok, ahol nem kisebbségiek, vagy nem az adott kisebbséghez tartozók alakítottak önkormányzatot, vagy mint a legkirívóbb eset, a jászladányi cigány önkormányzat, ahol négy nem roma származású, köztük a polgármester felesége képviseli a helyi cigány közösség „érdekeit” vagy inkább a sajátját.

A törvény előkészítése során a kisebbségek önszerveződésének különböző formái merültek fel, alapvető kérdés volt, hogy vajon ezek a formák az egyesülési jog alapján szerveződjenek-e, vagy önkormányzatokban valósuljanak-e meg. Ez utóbbit szorgalmazták a kisebbségi szervezetek képviselői is, így a törvényben az önkormányzati megoldás nyert elfogadást, mely erős helyi kisebbségi érdekképviselőre ad lehetőséget.

A három önkormányzati választás eredményeként ma több mint 1800 helyi kisebbségi önkormányzat működik. A törvény az önkormányzati vezetők szerint, nagyban hozzájárult a kisebbségek identitásának megszilárdításához, megszilárdulásához. 2001-ben a népszámlálás adatai szerint több mint 314 ezer fő vallotta nemzetiségének a törvényben felsoroltak valamelyikét, ami az 1990-es évekhez képest jelentős növekedést mutat. Azonban világosan kitűnnek a törvény hiányosságai is; az álképviselők, ún. „kakukktójások”, „deszantosok”, felbukkanása, az etnobiznisz virágzása, a kiskapuk megléte, az al-

kormányossági aggályok miatt szükségesnek látszott a törvény újragondolása. A módosítás sarokpontjai a következők lettek: a kisebbségi jog alanyainak pontosabb meghatározása (egyéni és közösségi jogérvényesítés), a kisebbségi önkormányzati rendszer továbbfejlesztése, a viszonyrendszerek tisztázása (települési-kisebbségi önkormányzati, kisebbségi önkormányzati-civil, országos önkormányzat-központi államigazgatás stb.), a valós kisebbségi közösségek fokozott támogatása, a kisebbségek anyanyelve védelmének és használatának erősítése, a közpénzfelhasználás feladathoz kötése, átláthatóságának biztosítása, az intézményi kör közösségi kezelésbe vételének elősegítése. Ezek a feladatok, hatáskörök azonban csak lehetőségek, nem kötelezettségek. (Heizer Antal)

A helyi kisebbségi önkormányzatok gazdálkodása beépül az államháztartás rendszerébe, hiszen a költségvetésük, zárszámadásuk része a helyi önkormányzat vonatkozó rendeletének, a törvényességi felügyeletüket pedig, a Megyei/Fővárosi Közigazgatási Hivatal látja el. Ezzel szemben az országos önkormányzatokat, - gazdálkodásukat tekintve - a társadalmi szervezetek közé sorolták be, ugyanakkor mintha az államháztartás alrendszerébe is beletartoznának, a besorolásukra, gazdálkodásukra vonatkozó jogi szabályozás tehát nem egyértelmű, és a törvényességi felügyeletük sem megoldott. Az országos önkormányzatok a törvény alapján költségvetési intézményeket hozhatnak létre, tarthatnak fenn, azonban ennek a feladatnak a hosszútávú finanszírozási garanciái a jelenlegi jogszabályok alapján szintén nem biztosítottak.

### ***A kisebbségi törvény módosításának folyamata: vélemények, koncepciók***

1994-ben a Roma Parlament önkormányzati képviselőjelölteknek címzett levele „többszörös csapdáról”, a törvény „abszurdításáról” beszél, ami „...igen szűk cselekvési lehetőségeket ad, előfordulhat, hogy tagjait nem a cigányok választják meg: a kisebbségi önkormányzat döntéseit a települési önkormányzat szabta keretek és korlátok között hozhatja meg, működési feltételei a helyi önkormányzatok jóindulatától függenek.”(...) Az elmúlt időszak tapasztalata azt mutatja, hogy az annak idején rendkívül jó szándékkal kidolgozott törvényjavaslat gyakorlati megvalósulása nem minden esetben történt úgy, ahogyan a szakértők azt gondolták. Az 1994. évi választás során jelentősebb visszaélés szinte alig volt tapasztalható, 1998-ban azonban a részletszabályok hiányosságait kihasználva, olyan képviselők is megjelentek, akik a kisebbségi közösségek szerint nem tartoznak közéjük. Ez különösen a 2002-es választás alkalmával volt megfigyelhető, amikor mind a 13 kisebbség körében történtek visszaélé-

sek, olyan településeken is létrejöttek kisebbségi önkormányzatok, ahol a népszámlálás adatai szerint senki sem vallotta magát kisebbséghez tartozónak. (A románok esetében például 10 olyan budapesti önkormányzat van, melynek tagjai nem románok, a szlovákok esetében az országos önkormányzat vezetőjének véleménye szerint a 100 vidéki kisebbségi önkormányzathoz tízet nem szlovákok hoztak létre.)

De nem csupán a közvetlen kisebbségi választójog területén történtek visszaélések, hanem többen visszaéltek a települési önkormányzatokba kisebbségi kedvezménnyel való bekerülés lehetőségével is.

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalban a törvény módosításával kapcsolatos munkálatok már 1997-ben elkezdődtek, akkor azonban még működőképesnek tűnt az elektori rendszer, ezért elsősorban a törvény továbbfejlesztésére helyezték a hangsúlyt. 1998. októberében az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága mellett létrejött egy törvényelőkészítő ad hoc albizottság, melyben valamennyi párt helyet kapott és szakértőként közreműködtek az országos önkormányzatok, az érintett tárcák képviselői, valamint a kisebbségi biztos is. A bizottság végül a kisebbségi joganyag átformáló módosítása helyett csak a kisebbségi törvény módosítása és egy új, kizárólag választójogi szabályokat tartalmazó törvény megalkotása mellett döntött. A 2000. év tavaszán az ad hoc bizottság befejezte előkészítő munkáját, és a két törvénytervezetet átadta az igazságügy-miniszternek és a belügyminiszternek. A választójogi törvényjavaslat célja az lett volna, hogy valóban csak olyan jelöltek kerülhessenek a kisebbségi önkormányzatokba, akiknek tényleges kötődésük van az adott közösséghez. Azonban nem kívánta korlátozni a választópolgárok számát, így a kisebbségi önkormányzatokra is mindazok szavazhattak volna, akik a települési önkormányzati választásokon szavazásra jogosultak, ám eltérő helyszínen. A választhatóság feltétele egy nyilatkozat megtétele lett volna, mely szerint a jelölt kijelenti, hogy más kisebbség képviselőt nem vállalja. Megszűnt volna a kedvezményes mandátumszerzés lehetősége is. 2000 nyarán a két tervezetet az Országgyűlés Emberi jogi bizottsága megtárgyalta, tárca- és frakcióegyeztetésre bocsátotta, majd véleményezésre megküldte az országos kisebbségi önkormányzatoknak. Ez utóbbiak a választójogi törvénytervezettel sem koncepciójában, sem tartalmában, sem megfogalmazásában nem értettek egyet. 2001. októberében az ad hoc bizottság újratárgyalta a két tervezetet, majd újra az Emberi jogi bizottság elé került, mely 2001. novemberében úgy döntött, hogy a tervezeteket önálló indítványként nyújtja be a Parlamentnek,

de tárgyalásukra már nem került sor. A visszasságok, ahogyan várható volt, 2002-ben fokozott mértékben jelentkeztek. Míg 1998-ban a helyi kisebbségi önkormányzatok száma 1376 volt, addig 2002-ben már 1853 jött létre; több mint háromszoros növekedés volt megfigyelhető az ukránoknál és a ruszinoknál, megduplázódott a bolgár és a lengyel önkormányzatok száma, a cigány önkormányzatoké pedig 764-ről 1002-re emelkedett. A kisebbségi biztos jelentése szerint mind a tizenhárom kisebbségnél történtek visszaélések, legnagyobb számban a bolgár, örmény és román kisebbség körében.

A törvények módosításával kapcsolatos munka 2003 tavaszán indult meg újra, márciusban az Országgyűlés határozatban rendelkezett arról, hogy a Kormány vizsgálja felül a kisebbségi törvényt, a kisebbségi önkormányzati választásokra vonatkozó szabályokat és a választási eljárásról szóló törvényt, és a szükséges módosításokat 2003. december 31-ig terjessze az Országgyűlés elé. A törvény módosításának koncepcióját az igazságügyi és a belügyi tárca dolgozta ki, az egyeztetések szervezője a NEKH volt. Májusban és júniusban a kormányzati és a kisebbségi oldal által választott 6 fős tárgyalódelegáció, mely a cigány, a szlovák, a német, a horvát, a szerb és a bolgár országos önkormányzatok képviselőiből állt, többnapos egyeztetést folytatott az előzetes koncepcióról. Ez az előzetes koncepció tartalmazza az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága által elfogadott 2001. évi tervezet vonatkozó részeit, illetve a kisebbségi biztos törvénytervezetének javaslatait. Júliusban és augusztusban került sor a koncepciók közigazgatási, kisebbségi egyeztetésére. A kormány októberben fogadta el a tervezetet, november-december a szövegezés időszaka volt, és decemberben első olvasatban tárgyalta a tervezetet. Az országos kisebbségi önkormányzatokkal folyamatos volt az egyeztetés.

A legfontosabbnak ítélt kérdések, melyekhez az egyes kisebbségek a legkülönbözőbb módon viszonyultak, a következők voltak: a választói névjegyzék bevezetésének szükségessége, a névjegyzékbe való felvétel feltételeinek meghatározása, a jelöltállítás szigorítása, a regisztráció, illetve az elektori rendszer fenntartása.

A választói névjegyzék bevezetését a szlovének támogatták, a szerbek, a szlovákok, a horvátok, az örmények azonban elutasították, ez utóbbiak indokként az *„1880-1919 közötti törökországi kétmillió örmény genocídiumot” hozták fel, továbbá, „hogy kisebbségi hovatarozás kérdésében nyilatkozatra senki sem kötelezhető”, valamint a „rohamos asszimilációt, mint következményt”.*

A nyelvismeretet mint a névjegyzékbe való felvétel egyik feltételét támogatta például a szerb kisebbség, az örmények azonban élesen elutasították: *„az Erdélyből származó örmények is örmények, a nyelvismeret hiánya nem kizáró ok. A más időben, és más módon betelepült örmények is teljes jogú örmények, független a nyelvismeretüktől.”* (Az örmény anyanyelvűek száma az 1990. évi népszámlálás adatai szerint 37, a 2001. évi népszámlálás adatai szerint 294 fő volt.) A jelöltállítás szigorításával az összes kisebbség egyetértett, a regisztrációval azonban nem. A szerbek és a szlovákok például továbbra is az elektori rendszer fenntartását tartják kívánatosnak. Az örmények decemberben a történelmileg lakott településekkel kapcsolatos módosítást elfogadhatatlannak tartották, mert az, szerintük, kizárná a diaszpórában élő kisebbségeket az *„önkormányzatalapítási jogukból”*, és *„nem vállalhatják fel az igazságosztó szerepét, hiszen az örmények számtalan településen élnek.”*

A szlovákok a fentiekén kívül még a kisebbségi önkormányzati választásoknak az önkormányzati választásokkal azonos időben való megtartását támogatják. A szlovének azt szeretnék, ha egységesen minden önkormányzat 5 fős lenne. A románok a választási küszöb leszállítását javasolták. A románok, a szlovének, és a görögök szerint elegendő lenne egy budapesti önkormányzat, a horvátok a kisebbségi törvény módosításával kapcsolatban jelezték, hogy szeretnék, ha a törvény azon paragrafusára, amely taxatív felsorolja a kisebbségeket, a horvát után zárójelben beiktatná a sokácot, bunyevácot, rácot és bosnyákot is.

2004. januárjában hét országos kisebbségi önkormányzat, (a bolgár, a görög, a lengyel, az örmény, a román, a szerb, és az ukrán), kialakította közös állásfoglalását, melyben elutasították a választói névjegyzéket, és a kisebbségi jelöltállítás szigorítását, szűrését hangsúlyozták, és a kétlépcsős elektori rendszer fenntartását kívánták. Ehhez az állásfoglaláshoz később a ruszinok is csatlakoztak. Az állásfoglalás szerint elfogadhatatlannak tartják *„azon nem magyar állampolgárok tervezett kirekesztését a kisebbségi önkormányzati választásokból, akik részt vehetnek a helyi önkormányzati választásokon.”*

2004 végén a 13 hazai kisebbségből nyolc elutasította a választói névjegyzéket. Az országos cigány önkormányzat - más cigány szervezetek ellenében - támogatta, és támogatták a németek, a szlovákok, a horvátok és a szlovének is.

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal és a kisebbségi ombudsman elkerülhetetlennek tartja a névjegyzék bevezetését, e nélkül nem zárhatók ki a választási eljárásból a

többségi társadalom, illetve más nemzeti vagy etnikai kisebbségi közösség tagjai. A tervezett módosítás szerint a névjegyzék összeállításának jogát a kisebbségi közösségek szerzik meg, az országos önkormányzatok - mivel a törvénymódosítás 2005. január 1-jétől lépett volna hatályba - 2005. december 15-ig létrehozzák a névjegyzékbizottságokat és kijelölik azokat a településeket, ahol választások tarthatók. Ezután lesz egy egy hónapos jogorvoslati út: azokon a településeken, amelyeket az országos önkormányzat nem jelölt ki, tíz kisebbségi polgár kezdeményezheti névjegyzékbizottság felállítását, amit az országos önkormányzat felülbírállhat. Így csökken azoknak a településeknek a száma, ahol kisebbségi választásokat írnak ki. A helyi, háromfős névjegyzékbizottságok az állampolgárok írásos nyilatkozatai alapján 2006. február 15. és május 1. között döntenek arról, hogy a választópolgárt a kisebbségi közösséghez tartozónak tekintik-e, felveszik-e a névjegyzékbe. Annak megítéléséhez, hogy ki tartozik a kisebbségi közösséghez, a törvénytervezet (T/9126. számú törvénytervezet, 115/F§(5)) segítséget nyújt a következő szempontok megadásával: a kisebbség nyelvének ismerete, a kisebbség kultúrájának, hagyományainak ismerete, tagság a kisebbség társadalmi szervezetében, a kisebbség társadalmi szervezetében betöltött választott tisztség, tagság a kisebbség önkormányzatában, a kisebbség érdekében végzett társadalmi tevékenység, a kisebbség tagjaként való ismertség a településen, a kisebbség érdekében végzett egyéb, a kisebbséggel kapcsolatba hozható tevékenység.

Elutasítás esetén a választópolgár a bírósághoz fordulhat. Június 15-ig a névjegyzékbizottságok átadják a névjegyzékeket a helyi választási iroda vezetőjének, a jegyzőnek, aki kialakítja a végleges névjegyzéket, aminek egyedüli nyilvános eleme a névjegyzéken szereplők száma. Amennyiben ez a szám meghaladja a harminc főt, a helyi jegyző kiírja az adott kisebbség önkormányzati választását a településen. Minden helyi kisebbségi önkormányzat öt fős lesz, függetlenül a település létszámától.

A tervezet szerint megszűnik az elektori rendszer, és középszintű, területi önkormányzatok is létrejönnek, melyek hasonlóan az országos önkormányzatokhoz, közvetlen választással alakulnak meg. A választópolgár a helyi, a területi (megye/főváros) és az országos önkormányzatra adja majd le szavazatát. A helyi szavazólapon magánszemélyek neve szerepel, de az eddigi ábécé sorrend helyett sorsolással dől el a sorrend, a második szavazólap lesz a területi, ami megyét és fővárost jelent, ahol a kisebbségi szervezetek és az általuk jelöltek neve szerepel, a harmadik szavazólap pedig az országos lista lesz.

A jelölt csak kisebbségi szervezet ajánlásával regisztráltathatja magát, nyilatkoznia kell az adott kisebbséghez tartozás tényéről, az objektív kritériumok meglétéről, és nyilatkozatához csatolnia kell a megfelelő dokumentumokat is.

A rendszer visszatér ahhoz az eredeti elgondoláshoz, hogy a kisebbségi önkormányzatiságot civil felügyelet alá kell helyezni. Azok kerülnek majd a civil jelölőszervezetek listáira és így az országos önkormányzatokba, akik a civil szférában aktív tevékenységet folytatnak, és a közösség ismeri őket. (Heizer Antal)

A módosítás szerint a kisebbségi törvény személyi hatálya a jövőben kiterjedne a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárokra, az Európai Unió más tagállamainak állampolgáira, valamint a Magyar Köztársaságban letelepedettként, bevándoroltként vagy menekültként elismert személyekre, akik valamely kisebbséghez tartozónak vallják magukat valamint e személyek közösségeire.

Az Alkotmány 2002. decemberi módosításával kikerült az alaptörvényből az, hogy minden választójoggal rendelkező magyar állampolgár jogosult részt venni a kisebbségi önkormányzati választásokon, az EU- csatlakozás időpontjától hatályos szabályozás kifejezetten a nemzeti és etnikai kisebbségek jogaként határozza meg a kisebbségi önkormányzatok létrehozásának lehetőségét.

A javaslat a kisebbségi törvény oktatási autonómiájára vonatkozó rendelkezései mellé beilleszti a kisebbségeket illető kulturális öngazgatási rendszer alapvető intézményeit. Így a kisebbségi önkormányzat jogosult kisebbségi kulturális intézmény létesítésére, fenntartására, illetőleg közművelődési feladat ellátásának átvételére. Az országos kisebbségi önkormányzat megkeresésére az intézményt fenntartó helyi önkormányzat köteles átadni a kizárólag kisebbségi kulturális feladatot ellátó és az érintett kisebbség kulturális igényeit kielégítő intézmény fenntartói jogát a kérelmet előterjesztő országos kisebbségi önkormányzatnak. (Heizer Antal)

A kormány 2004. március 3-án fogadta el és nyújtotta be az Országgyűlésnek a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló T/9126. számú törvényjavaslatot. Az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága, Oktatási bizottsága, valamint Önkormányzati bizottsága egyhangúlag alkalmasnak találta az általános vitára. A Külügyi bizottságnak is ez volt a véleménye, a bizottság fideszes képviselői azonban módosító indítvány benyújtását tervezték. Az Országgyűlés 2004. április 14-én kezd-



te meg a törvénytervezet általános vitáját az országos kisebbségi önkormányzatok, valamint a hazai kisebbségek anyaországi diplomáciai képviselőiben megjelent vendégek jelenlétében. Kiss Péter, a napirendi pont előterjesztője Nagy Ferenc József tárca nélküli miniszter „*nagyon várt, kiemelkedő jelentőségű törvényjavaslatát*” és Tabajdi Csaba „*sanyarú sorsú törvényjavaslatát*” idézte bevezetőjében, majd rátért az akkori és a mostani célokra. A cél „*akkor az erős szórványhelyzetben lévő kisebbségi népcsoportok problémáit kezelni tudó kisebbségvédelmi rendszer felépítése volt, ma pedig, európai törekvéseinkkel összhangban e rendszer továbbfejlesztése a feladat.*” Szerinte a „*kisebbségek többsége felismerte, hogy elemi érdeke egy tiszta, átlátható, a kisebbségi önkormányzatok számára nagyobb legitimitást biztosító választási rendszer létrejötte, amely már a 2006-ban tartandó kisebbségi választásokon felválthatja a jelenlegi szabályozást.*” Végezetül elmondta: a hazai kisebbségi joganyag továbbfejlesztésére benyújtott javaslat kisebbségpolitikai lényege: egy fokozott nemzetiségi civil kontroll alatt működő, valós kisebbségi közösségeket képviselő önkormányzati rendszer, amely szabályozottabb, rendezettebb körülmények között, bővülő kompetenciákkal látja majd el közjogi feladatait. Meggyőződése: ha biztosítható a -nemzetiségi értelemben véve - tiszta kisebbségi választójogi rendszer, akkor az így létrejövő önkormányzati testületek számára az eddigieknél is nagyobb, sőt a közösség belügyeit érintően - beleértve egyes finanszírozási kérdéseket is - kizárólagos kompetenciák biztosíthatók. Ezért a tervezet a döntési jogot a kisebbséghez való tartozás kérdésében a kisebbségi közösség kezébe adja, s egyidejűleg biztosítja az új középszintű és az országos önkormányzatok közvetlen és arányos létrejöttét is. Szabályozza továbbá a testületi működés több, eddig vitatott kérdését, mint például a törvényességi ellenőrzés, az elnök vissza nem hívhatósága, a tiszteletdíjak kérdése. Az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság előadójának, Hargitai Jánosnak a véleménye szerint a névjegyzék kérdését tovább kell érlelni, tovább kell finomítani és esetleg új alternatívákat találni. A külügyi bizottság előadója a határon túli magyarság ügyéről, jogaik bővítéséről beszélt, amit „*nem lehet eredménnyel tovább folytatni, ha a magunk kisebbségei számára azokat a jogokat, amiket a határon túli kisebbségeknek kívánunk megadni, az ittenieknek, a hazaiaknak nem biztosítjuk*”.<sup>73</sup> A bizottság kisebbségi véleménye szerint a jól működő hazai kisebbségi törvény fontos külpolitikai érdeke a Magyar Köz-

---

<sup>73</sup> Gedei, 2004

társaságnak, ami pozitív példa lehet a határon túli magyarság kisebbségi jogainak érvényesítése szempontjából is. Azonban a hazai kisebbségek önkormányzatainak elnökeivel folytatott tárgyalások eredményeként megállapították, hogy a törvényjavaslat, s különösen a regisztráció kérdése megosztja a kisebbségeket. Ezért a fideszes képviselők nem támogatják az általános vitára bocsátást; azt kérik, hogy jelen formájában ne tárgyalja a Ház a törvényjavaslatot, az előkészítők vonják vissza és dolgozzanak ki új változatot. Ezenkívül albizottság létrehozását is javasolják. (Nagy Gábor Tamás, 2004) Az Oktatási bizottság egyértelműen támogatja a tervezetet, az Önkormányzati bizottság szintén, ám szerintük a törvénymódosítás alkalmat adhatott volna arra, hogy elválasszák a kisebbségi önkormányzati választásokat az önkormányzati választásoktól, illetve, hogy Budapestet precedens jelleggel közös választókerületnek kellene tekinteni. (Mester, 2004) Az MSZP támogatta a tervezetet, vezérszónoka szerint ez a tervezet mérföldkőnek számít a hazai kisebbségek rendszerváltás utáni történelmében. Beszél az etnobizniszről, ami abból származik, hogy a törvény hatályos szövege nem zárja ki a szabad identitásválasztást, az adatvédelem és a pozitív diszkrimináció miatti visszaéléseket. Ez a javaslat megszünteti a korábbi anomáliákat, kiterjeszti a kisebbségek jogait, pontosítja azt a szabályozást, amely a joghézagok kialakulásához vezetett. (Simon Gábor, 2004) A Fidesz szónoka azt tartotta a legfontosabbnak, hogy a kisebbségek végre valódi kulturális autonómiával rendelkezzenek, amit ugyan a kisebbségi törvény deklaráál számukra, de ez féloldalas autonómia, szükség van jogi és pénzügyi garanciákra. Igen fontosnak találta, hogy a törvény hatálya a továbbiakban kiterjedne a Magyarországon letelepedett európai uniós polgárokra is. A választójog problematikája talán a legtöbb vitára okot adó kérdés, a névjegyzék kérdése, aminek kapcsán más, kevésbé „macerás” megoldásokban is gondolkodni kellene. Hargitai úgy gondolja, „*pihenjünk rá erre a kérdésre*”. Az SZDSZ szerint különleges és érdekes törvényjavaslatról van szó, mint ahogy a kisebbségi törvény nagyon fontos és lényeges törvény, aminek a „*jelentősége önmagán túlmutató.*” Szónoka szerint akkor egyedülálló rendszert hoztak létre, amire büszkék lehetnek. Utalt a kisebbségi törvény megszületésének körülményeire, dicsérte a tervezet előkészítőinek munkáját. Támogatta a tervezet európai uniós csatlakozással összefüggő változásait, azokat a törekvéseket, amelyek a kulturális és oktatási autonómia erősítését, a települési, területi és országos önkormányzati rendszer kialakítását szolgálják. „*Ennek a törvénynek tulajdonképpen egy lényegi politikai kérdése van, a névjegyzék kérdése, ami viszont súlyos politikai kérdés. Az*

*SZDSZ lelkületétől nagyon távol áll a regisztráció gondolata", azonban figyelembe kell venni a mellette és ellene szóló érveket. Az ellenérvek között szerepel az ún. „történeti ellenérv”, de van „jelenkori félelem” is, mégpedig az, hogy a regisztráció „óhatatlanul előidézhethet olyan helyzetet, hogy jóval kevesebben fogják magukat a kisebbséghez tartozónak vallani, ami elindíthat bizonyos politikai fantáziákat.” A regisztráció mellett szóló érvek közt szerepel a kisebbségek egy részének fellépése a törvény hiányosságai, a visszaélések kapcsán, és az, hogy „a regisztráció erősítheti a kötődést a kisebbségekhez. Hiszen egy olyan típusú megvallást jelent, ami után a kisebbségi identitás, a kisebbségi státusz vállalása jóval látványosabb, demonstratívabb. Ezek igazak. [...] Az SZDSZ nem szereti a regisztrációt, de a kisebbségek jelentős részének kérése miatt és a felmerülő anomáliák miatt hajlandóak kompromisszumot kötni ebben a kérdéskörben, és akceptálni a javaslatot, egy esetben, ha a listák a választást követően 30 napon belül megsemmisítésre kerülnek.” Fodor Gábor, az SZDSZ szónoka egyetért a Fidesz vezérszónokával, miszerint adjanak időt és esélyt a tervezet kiérlelésére, nem sűrgeti őket semmi. „A kiindulópont jó, az esélyek jók, és kétségtelen, hogy kell egy érlelési szakasz, mert itt nagyon súlyos politikai kérdésekkel kell szembenézni.” Az MDF szerint a kisebbségi törvénynek az a „példamutató” értéke, hogy a kisebbséghez tartozó személyek egyéni jogainak biztosítása mellett, „nem túl izmos módon”, lehetőséget, feltételrendszert teremtett a kulturális autonómia létrehozásához. Ezt a feltételrendszert kell tovább „izmosítani”. Az MDF egyetért a választói névjegyzékkel, nem ért egyet azonban a névjegyzékbe való bekerülés kritériumaival, amelyek megnehezítik a választást. A legfontosabb kérdésnek az anyanyelv kérdését tartja, amely „a kisebbségi lét, a kisebbségi megmaradás, a kisebbségi közösségek megmaradása és jövője szempontjából a kérdésnek az alfája és omegája.” Ezért azt szeretné, ha kötelező elemként visszakerülne a tervezetbe az anyanyelv ismeretének kritériuma. Összefoglalva az MDF egyetért a tervezet céljával, a regisztrációval, mint céllal, ám mint eszközzel nem, a vélemények egyeztetéséhez pedig szerinte időre van szükség. (Szászfalvi László, 2004.)*

A vezérszónokok felszólalása után az általános vitát elnapolták, a képviselők szerint a részletes vita előtt érdemes lenne „nagyobb lélegzetet venni, hogy legyen idő a még függőben maradt és megoldatlan kérdések megoldására.” Az igazságügyi tárca szerint a parlament vagy elfogadja a törvényt, vagy az Alkotmányt módosítja, vagy az Alkotmánybírószágra hagyja a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondását.

2004. márciusában még mind a négy párt támogatta a törvény módosítását, és a regisztrációt is, a Fidesz akkor még úgy nyilatkozott, hogy nem tiltakoznak a névjegyzék ellen, nem kizárt, hogy lesznek módosító javaslatok, de azok „nem fogják megborítani a törvényt”.<sup>74</sup>

A 2004. októberében tartott négypartii egyeztetésen a kisebbségi törvény és a kisebbségi önkormányzatok választási szabályainak módosításáról szóló törvényjavaslat kapcsán a Fidesz képviselője bejelentette, hogy pártja nem támogatja a kisebbségi választójogi névjegyzék bevezetését, a kisebbségi önkormányzatok megyei szintjének létrehozását, és azt, hogy a 2006. évi kisebbségi önkormányzati választásokon nem magyar állampolgárok is választójogot kapjanak.

2004. decemberében, az Országgyűlés 193. ülésnapján az MSZP egyik képviselője azt kérdezte interpellációjában az esélyegyenlőségi minisztertől, hogy *„miért rúgta fel a négypartii konszenzust a Fidesz-Magyar Polgári Szövetség a kisebbségi törvénycsomagot illetően?”* Ezzel kapcsolatban a minisztérium úgy döntött, hogy a továbbiakban teljes nyilvánosságot ad ennek a kérdéskörnek, hogy nyilvánvalóvá váljon, melyik párt mit és hogyan képvisel az egyeztetések során.

### ***Az általános vita tovább folytatódik, avagy „kinek a zsebében van a bölcsék köve?”***

Az általános vita folytatását 2005. február 21.-re tűzték ki, de mivel semmilyen írásbeli észrevétel, javaslat nem érkezett addig, ezért március 1-jén került sor a törvénytervezet általános vitájának folytatására. A Fidesz szóvivője arról beszélt, hogy nem az ő véleményük változott meg, hiszen a párt véleménye a kisebbségi törvény módosítása ügyében koherens, *„hosszú évek alatt dolgozták ki álláspontjukat”*, támogatnak egy szigorúbb választási módszert, *„de a szigorítás mértékével, irányával és módjával kapcsolatban”* eltérő véleményt fogalmaztak meg. Azt javasolják, hogy *„a kisebbségek a szavazás alkalmával tegyenek kisebbségi nyilatkozatot, a szavazólap kizárólag ennek fejében kerüljön kiosztásra.”* Meggyőződésük szerint *„ez nagyon komoly szűrő hatású, ugyanakkor kielégíti az identitásválasztás szabadságának az elvét. Ez sem tökéletes megoldás, de lehetővé teszi, hogy a kisebbségek ennek révén saját maguk válasszák meg az önkormányzataikat.”* Továbbá azt szorgalmazzák, hogy a törvény hatálya csak a magyar állampolgárokra terjedjen ki. Ez a javasolt korlátozás *„az autochton kisebbségi*

---

<sup>74</sup> Magyar Hírlap 2004. 03. 05.

*ségek védelmére irányul, és semmiképpen sem az állampolgársággal nem rendelkezők jogait kívánja csorbítani.” (Németh Zsolt)*

Az MDF képviselője szerint az eredeti törvénynek az volt az egyik hibája, hogy csak a kisebbségi közösséget definiálta, az egyént nem, ezért bárki „mondhatja magát oda tartozónak”. A másik alapvető hibája az volt, hogy „nem az anyanyelv megőrzésére irányult, hanem arra a mechanizmusra, a kisebbségi önkormányzatok létre és működésére, aminek fenn kellene tartania az anyanyelvet.” Azt várták, hogy az önkormányzatok működése az anyanyelv megőrzésére irányul majd, azonban úgy látja, hogy az anyanyelvet nem beszélők nagy tömege foglalta el az önkormányzatokat, vagyis az anyanyelv háttérbe szorult. Szerinte a jelenleg hatályos törvény az segíti elő, hogy „az anyanyelv központú identitás inkább egy származás központú identitássá alakul át.” Az MDF úgy gondolja, hogy a kisebbségi önkormányzatok középső szintje, a megyei szint nem feltétlenül szükséges, véleményük szerint a választásokon szavazhassanak az EU polgárok is, és a választói névjegyzéket továbbra is támogatják. (Csapody Miklós)

Farkas Flórián, a Fidesz politikusa nem tartja elfogadhatónak a előzetes választói névjegyzék bevezetését, mert „felesleges, félelmeket ébreszt, drága és bürokratikus és nem kevés antidemokratikus elemet tartalmaz. Felesleges, nem teljesíti az előterjesztő céljait, azaz nem szűri ki a nem kisebbségekhez tartozó szavazási lehetőségét. Félelmeket ébreszt, hiszen a magyarországi cigányságnak, a németeknek és több más kisebbségnek szomorú tapasztalata van a történelem során arról, hogy mit jelent, ha összeírják őket. (...) Drága és bürokratikus a javaslati eljárás, hiszen tetemes előzetes munkát igényel, és bonyolult is, éppen a valódi jogosultakat riasztja el a szavazástól.” A Fidesz elvárja, „hogy a nyilatkozattevő deklarálja kisebbségi hovatartozását, tegyen tanúságot nyelvismeretéről, igazolja otthonosságát az illető kisebbség kulturális hagyományőrző munkájában.” A Fidesz tehát „elfogadja a választások szigorításának elvét azzal, hogy nem a választópolgárokat, hanem a jelölteket kívánjuk szigorúan szűrni, a legfontosabb feltétel, hogy a jelölt írásban nyilvánítsa ki, hogy ahhoz a kisebbséghez tartozik, amelynek képviselőjére vállalkozik. Kell, hogy a jelöltek beszéljék az adott kisebbség nyelvét, amely adott esetben cigányoknál a magyar.” Hargitai, a Fidesz képviselője szerint a Fidesz „az elképzelhetőnek tartja, hogy a választások napján, kevésbé zártan, mindenki előtt létrejöjjön egy másik névjegyzék (...) tehát a betervezett névjegyzékkel nem ért egyet Németh Zsolt, de azt mondja, hogy egy ilyen típusú névjegyzék létrehozását elfogadja. Az adatvé-

*delmi törvénynek biztos, hogy jobban megfelel az, amit a kormány beterjesztett, mint amit itt nem egészen kiérleltlen ilyen szempontból a Fidesz állít.”* Hargitai szerint ki kellene terjeszteni a törvény hatályát az EU polgárokra is, tehát ebben is különbözik a véleménye a többi fideszes képviselőtől.

A kisebbségi jogok országgyűlési biztosa szerint a szabad identitásválasztás, hogy mindenki annak tekinti magát, aminek akarja, létezik, de abban a pillanatban, amikor ennek, jogi, közjogi következménye lesz, a jogalkotónak kötelessége meghatározni azokat a kondíciókat, amelyek mellett ez a jog gyakorolható, e nélkül sérül ugyanis a jogbiztonság elve. A másik, a választójog kapcsán felmerülő probléma, hogy előre tisztázni kell a választásra jogosultak körét, össze kell állítani a választójogosultak névjegyzékét, hiszen nincs olyan rendszer, mely megengedné a választást úgy, hogy nem tisztázott pontosan a választásra jogosultak köre, ez sem felel meg a jogbiztonság elvének, alkotmányos vizsgásának minősíthető, a Fidesz kvázi-névjegyzéke tehát ezért sem támogatható. Az általános vitát az Országgyűlés 2005. március 22-én folytatta, ekkorra már megszületett az MSZP módosító javaslatai mellé a Fidesz 60 módosító javaslata is, *„amely ezt a törvényt professzionálisabbá teszi, és hatékonyabb képviselettel fogja ellátni a képviselőket,”* ahogyan arról Farkas Flórián beszámolt.

A Fidesz által benyújtott módosító javaslatok szerint nincs szükség arra, hogy a kisebbségi önkormányzati rendszer háromszintű legyen, nem tartják helyénvalónak a kisebbségi választói névjegyzék bevezetését, mert *„a kisebbségek történelmi okokból és a megbélyegezettség látszatát is elkerülendő elutasítják a regisztrációt”*, azt azonban elfogadhatónak tartják, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselőjelölt nyilatkozatban kinyilvánítsa az adott kisebbséghez tartozását. Az adott kisebbségre voksolni kívánó szavazópolgár pedig egy igazolást töltene ki, hogy átvette a kisebbségi önkormányzati szavazólapot, egyben kinyilvánítaná, hogy az adott kisebbségi közösséghez tartozik. Álláspontjuk szerint *„A kisebbségi szavazópolgár ezen a módon tudja legegyszerűbben kinyilvánítani kisebbségi mivoltát.”* (Sic!) *Továbbá a módosító javaslatok szerint helyesnek tartják „egyszerűsített formában az elektori választási rendszert tovább működtetni, mert ezt a kisebbségi választópolgárok ismerik, szűrő szerepe pedig nyilvánvaló.”*

Farkas Flórián úgy nyilatkozott, hogy a Fidesz *„olyan módosító elemet nem tud támogatni, amit a kisebbségek túlnyomó többsége nem tud elfogadni (...), olyan törvénymódosításba nem lehet belemenni, amely a kisebbségek létét, a kisebbségek politikai képvise-*

*seletét csorbítja, és meghányadolja a kisebbségi önkormányzatokat. Erre a részre, erre a területre, erre az elemére, ami a regisztrációt illeti, mi azt javasoljuk, hogy tulajdonképpen a helyszíni regisztráció sem kevesebb, illetve az önbevallás ott történjen meg. Ez tulajdonképpen nagyon komoly engedmény volt, és mindenképpen a konszenzusra törekedve tettük ezt a javaslatot.” (...) „A Fidesz nem gátolja a törvénymódosítást, de egy rosszabb, hátrányt okozó törvénymódosítást, amely a kisebbségek sorsát, jövőjét és politikai perspektíváját hátrányosan érintené Magyarországon, olyat nem tudunk támogatni.”*

*(Szabó Orsolya)*

## **Hivatkozások:**

1. Andrassy György: Etnikai kisebbségek és emberi jogok. REGIO, 1993/2. 68-80.
2. Baka András: Nemzetiségi vagy kisebbségi törvény? Magyar Tudomány, 1990. 4. 385-393.
3. Baka András: Az új magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségi törvény koncepciójáról REGIO, 1990/4. 59-66.
4. Bodáné Pálok Judit: A magyar kisebbségi törvény megszületésének körülményei Acta Humana 1993/12-13. 26-46.
5. Bodáné Pálok Judit: Egy törvény története, REGIO, 1993/3. 183-192.
6. Bodáné Pálok Judit -Cseresnyés János-Vánkosné Tímár Éva: A kisebbségek jogai Magyarországon Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1994.
7. Csefkó Ferenc-Pálné Kovács Ilona (szerk.): Kisebbségi önkormányzatok Magyarországon, Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA RKK, 1999. 172-184.
8. Daniss Győző: Kié az ország? (Sipos Levelte történésszel készült beszélgetés.) Népszabadság, 2002. augusztus 12.
9. Demeter-Zayzon Mária: Kisebbségek Magyarországon 1999. Budapest: NEKH, 1999.
10. Doncsev Toso: Legújabb változások a magyar kisebbségek helyzetében, 1999.
11. Doncsev Toso: A magyarországi kisebbségi törvény, Kisebbségkutatás, 2004/1. 94-101.
12. Eiler Ferenc: Törekvések a kisebbségi önkormányzati választások reformjára 1998-2004. In: Kovács Nóra-Osvát Anna-Szarka László (szerk.): Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2004. 209-226.

13. Eiler Ferenc: Az országos német, szlovák, horvát kisebbségi önkormányzatok első négy évének működési tapasztalatai In: Csefkó Ferenc-Pálné Kovács Ilona: Kisebbségi önkormányzatok Magyarországon Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely – MTA RKK, 1999. 172-184.
14. Eiler Ferenc-Kovács Nóra: A kisebbségi önkormányzatok rendszere Magyarországon. REGIO, 2000/3. 79-111.
15. Fehér István: Az utolsó percben. Magyarország nemzetiségei 1945-1990. Budapest: Kossuth Kiadó, 1993.
16. Föglein Gizella, In: Balogh Sándor (szerk.): A magyar állam és a nemzetiségek 1848-1993, Budapest: Napvilág Kiadó, 2002. 489.
17. Föglein Gizella: A magyarországi nemzeti kisebbségek helyzetének jogi szabályozása 1945-1993, REGIO, 1997/1. 35-65.
18. Heizer Antal: A kisebbségi jogszabályok módosításának alapkérdései, 2003. [www.meh.hu](http://www.meh.hu)
19. Kaltenbach Jenő: Kisebbségi önkormányzatok. Hogyan tovább? Barátság, 2. 1995.
20. Kukorelli István (szerk.): Alkotmányjog – Jogszabálygyűjtemény, Budapest: Osiris, 1999.
21. Mayer Éva: Országgyűlés előtt a Kisebbségi törvény és a nemzetiségi választások módosítása. Interjú Heizer Antallal, a nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökével Barátság, 2004. május
22. Népszámlálás 2001. Nemzetiségi kötődés. A nemzeti, etnikai kisebbségek adatai, Budapest: KSH, 2002.
23. 1990. évi népszámlálás. Budapest: KSH, 1992.
24. A nemzetiségek életkörülményei. Budapest: KSH, 1995.
25. Palásti Sándor: A kisebbségi önkormányzatok kézikönyve Budapest, 1999.
26. Rátkai Árpád: Az intézményesülő etnobiznisz ([www.nemzetisegek.hu/etnonet/ratbiz.htm](http://www.nemzetisegek.hu/etnonet/ratbiz.htm))
27. Sisák Gábor (szerk.): Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a 20. század végén Budapest: Osiris – MTA Kisebbségkutató Műhely, 2001.
28. Szabó Orsolya: Reform vagy módosítás? A magyarországi kisebbségi törvény koncepcionális megújítása. In: Kovács Nóra-Osvát Anna-Szarka László (szerk.): Tér és terep. Tanulmányok az etnicitás és az identitás kérdésköréből. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2004. 191-206.
29. Váradi Mónika Mária: „a rendszer működőképes, de...” A kisebbségi önkormányzatok működési és együttműködési modelljei, Beszélő, 2002.
30. Tájékoztató az Országgyűlés emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2001. március 20- i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))



31. Tájékoztató az Országgyűlés emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2001. május 22-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
32. Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága 2003. március 25- i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
33. Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2003. április 1- i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
34. Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2003. április 8-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
35. Tájékoztató az Országgyűlés Alkotmány- és igazságügyi bizottságának és Önkormányzati bizottságának 2003. április 15-i együttes kibővített üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
36. Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2003. április 29-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
37. Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2003. június 17-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
38. Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2003. december 16- i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
39. Tájékoztató az Országgyűlés Önkormányzati bizottságának 2004. március 18-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
40. Tájékoztató az Országgyűlés Oktatási és tudományos bizottságának 2004. március 23-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
41. Beszámoló a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának Tevékenységéről (1997. január 1. – december 31.)
42. Beszámoló a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának Tevékenységéről (1995. július 1. – december 31.)
43. Beszámoló a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának Tevékenységéről (1999. január 1. – december 31.)
44. Tájékoztató a fővárosi és az országos kisebbségi önkormányzatok megválasztásáról, Budapest: Belügyminisztérium, Országos Választási Iroda, 1998.
45. Kisebbségi névjegyzékkel védik ki az etnobizniszt, [origo], 2004. 03. 03.
46. Az Állami Számvevőszék jelentése (2002. január)
47. A Roma Parlament levele a cigány kisebbségi képviselőkhöz. 1994. 10. 10.
48. Az Országos Örmény Önkormányzat törvénymódosítási ad hoc bizottságának levele, 2003. 12. 10.

49. Az Országos Örmény Önkormányzat levele, 2003. 02. 16.
50. Az Országos Szerb Önkormányzat levele, 2003. 07. 16.
51. Az Országos Szlovák Önkormányzat levele, 2003. 03. 27.
52. Etnonet, 2004. 03. 23.
53. Heinek Ottó Áder Jánoshoz írt levele (2004. 10. 19.)
54. [www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html](http://www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html)

### **3. A helyi cigány kisebbségi önkormányzatok működésének néhány tapasztalata Magyarországon**

*„... én húzom a szekeret, és ők meg tolják, ha kell ...”*

2001-ben nagyszabású kutatás indult az MTA Kisebbségkutató Intézetében, amelynek célja a magyarországi cigány népesség társadalmi viszonyainak minél szélesebb körű feltérképezése, megismerése volt. Így a harmadik, országos reprezentatív cigánykutatás mellett lehetőség volt olyan kutatási program indítására is, amely a helyi cigány kisebbségi önkormányzatok működéséről kívánt ismereteket szerezni. Ebben a rövid cikkünkben csak egy nagyon vékony szeletét mutatjuk be a 2005-ben megjelent teljes elemzésnek.<sup>75</sup> Így kiemeltünk elemzésünkéből néhány részletet a helyi cigány kisebbségi önkormányzatok megalakulásával kapcsolatban, majd röviden bemutatjuk ezen testületek működését meghatározó tárgyi-technikai feltételeit, gazdálkodásának elemeit. Végül – akkor még nem tudva, hogy napjainkra változások következnek be a jogi szabályozásban, különös tekintettel a választási szisztémára – felvillantjuk, milyen változásokat szerettek volna a kisebbségi testületek.

#### **Hipotézisek**

Mivel már jó ideje foglalkoztatott minket ez a kérdés, ismerve a szakirodalmat és cigány kisebbségi vezetők véleményét, valamint a ciklusonként a cigány kisebbségi önkormányzatok számának emelkedését, sokakkal ellentétben meggyőződésünké vált, hogy nem

---

<sup>75</sup> Kállai Ernő: Helyi cigány kisebbségi önkormányzatok Magyarországon. Gondolat-MTA KI. Budapest, 2005.

lehet egyszerűen csak szükségtelennek nyilvánítani a kisebbségi képviselőnek ezt a formáját. Kell lenni olyan funkcióknak, amelyeket csak a kisebbségi önkormányzatok tudnak megvalósítani, vagy legalább is könnyebben, mint egy civil szervezet. Nem lehet véletlen, hogy a kisebbségi rendszer egyik bírálója – aki a megszüntetés lehetőségét is többször szorgalmazta – alkalom adtán élt a lehetőséggel és elvállalta az országos önkormányzat vezetését.

Úgy gondoltuk, az sem lehet véletlen, hogy a helyi cigány kisebbségi önkormányzatok fontosnak érzik azt, hogy „eticizálják” a szociális kérdést, tehát olyan területen is tevékenykedjenek, ami nem feltétlenül az ő dolguk lenne. Oka lehet annak – már ha igaz, hogy ilyen jelentős mértékben vesznek részt a szociális kérdések megoldásainak keresésében -, hogy ilyen területre tévednek, és ez valószínűsíthetőleg nem csak a roma népesség helyzetében, hanem a társadalmi érdekérvényesítés sajátos formáiban is kereshető.

Feltételeztük azt is, hogy a kisebbségi önkormányzatok legalább olyan színvonalú politikai szocializációs szerepet tölthetnek be, mint a civil szervezetek. Márts csak azért is, mert a település vezetői, a közjogi státusz miatt, kénytelenek valamivel komolyabban venni a megválasztott képviselőket, mint mondjuk egy alapítvány képviselőjét, és ez a romák esetében nem elhanyagolható szempont. Látható az is, hogy a helyi szintről most már több, országosan is ismert roma politikus „nőtt ki”, bár az országos szintű politizálásban még korántsem sikerült megismételniük helyi eredményeiket.

Úgy gondoltuk előzetesen, hogy túlságosan egyszerű magyarázata lenne a kisebbségi önkormányzatok fennmaradásának az „etnobiznisz” is, mivel tudomásunk szerint nem rendelkeznek ezek a kisebbségi testületek olyan pénzügyi lehetőségekkel, amely miatt, és kizárólag ez miatt megérné vállalni a jelöltséget. Nem beszélve arról, hogy sok esetben nem cigány származásúak vállalkoznak cigány kisebbségi önkormányzat alakítására, és ez biztosan nem a romák magas társadalmi presztízse miatt van, tehát másnak kell lennie a háttérben.

Mindezen feltételezések igazolása vagy elvetése érdekében kutatásunkban kíváncsiak voltunk arra, hogy a helyi cigány kisebbségi önkormányzatok hogyan és milyen meghatározó körülmények között működnek. Így igyekeztünk alapvető adatokat beszerezni a települési közegekről is, ami befolyásolja a kisebbségi testület lehetőségeit. Így kutatásunkban röviden felvillantottuk a vizsgált települések szociológiai jellemzői, romák és nem romák számát és arányát, egymáshoz való viszonyukat, a nyelvhasználati és interetnikus kapcsolataikat. Meg-

vizsgáltuk a helyi cigány kisebbségi önkormányzatok (CKÖ) működését meghatározó külső és belső feltételeket, így az infrastrukturális ellátottságot, a pénzügyi helyzetet és gazdálkodást, a képviselők személyes tulajdonságait. Részletesen elemeztük, hogy a CKÖ-k tényleges tevékenysége mennyire azonos a kisebbségi törvényben megfogalmazott elvárásokkal, illetve ha nem ilyen tevékenységeket folytatnak, akkor mit is csinálnak a kisebbségi testületek. Igyekezünk feltérképezni a testületek kapcsolatrendszerét, a működés hatékonyságát a külső szemlélők szemszögéből is. Végül pedig összegeztük, hogy a kisebbségi képviselők szükségesnek tartanak-e változásokat a jelenlegi rendszerben.

## **Kisebbségi önkormányzatok megalakulása**

### *1. Folyamatosság és megszűnő testületek*

Alapvető célunk volt kutatásunk során, hogy olyan települések cigány kisebbségi önkormányzatait vizsgáljuk meg, ahol már az első ciklus, azaz 1994 vagy az 1995-ös pótválasztás óta megválasztásra került, és meg is kezdte működését a kisebbségi testület. Természetesen rákérdeztünk azért arra, hogy a jelenlegi CKÖ elnöke milyen időpontra emlékezik az első testület megalakulása szempontjából. A 100-ból két olyan település volt, ahol teljesen „vad” időpontot mondtak, hiszen ezek – 1989 és 1991 – még a Kisebbségi Törvény születése előttre tették az első testület megalakulását. Valószínűsíthető, hogy egy civil szervezet alakult meg ebben az időpontban, amely később alapja lehetett a megválasztásra kerülő önkormányzatnak. Hárman viszont 1998-ra tették az első testület megalakulását, amiben tévedtek, a hivatalos nyilvántartások minket erősítettek meg.

Érdekesnek tűnik az a kérdés, hogy mennyire volt folyamatos a működés egy adott ciklusban, vagy pedig a ciklus lejárta előtt befejezték már a munkát. Természetesen erre is volt példa 12 esetben. Egy olyan település volt, amelynél az első két ciklusban – a 94-től és a 98-tól kezdődőben is – , mindkét esetben hamarabb szűnt meg a munka, valamint további 7 olyan település volt még, amely esetében nem töltötték ki végi mandátumukat a képviselők 1994- és 1998 között. A maradék 4 eset a második ciklus idején, évente egy megszűnő CKÖ-t jelent. Az elemzés során ezekből az adatokból csak az vált nyilvánvalóvá, hogy a több megszűnés – természetesen – az első ciklusban volt, vélhetőleg a helyzet újdonsága miatt. Mint más esettanulmányban már beszámoltunk róla<sup>76</sup>, illetve olvasható más elemzésekben is, általában mindenki úgy jellemezte az első ciklust – beleértve kisebbségi és települési

vezetőket egyaránt – hogy a 94 és 98 közötti periódus csak a tanulás időszaka lehetett. Így nem tűnik soknak a néhány eset a kezdeti tapasztalatlanság időszakában. Nem találtunk összefüggést a megszűnés kapcsán sem megyei, sem regionális szinten, nincsenek ismétlődések, jellegzetességek, tehát a helyi adottság függvényében történtek a dolgok. Egyedül annyi mondható még el a kérdéstről, hogy a településtípus szerinti elemzés során vált láthatóvá, hogy a 10 megszűnésből minden esetben nagyobb községről van szó, de ez a minta kiválasztásából adódó véletlen adatnak tekintjük.<sup>77</sup>

## *2. A választáson résztvevő képviselő-jelöltek számának alakulása és a jelöltek motivációi*

Már a harmadik választási ciklusban járva folyamatosan tanúi voltunk annak, hogy igen nagymértékben emelkedett a CKÖ-k száma. Kíváncsiak voltunk arra, hogy az általunk vizsgált települések tekintetében van-e elmozdulás a képviselőjelöltek számában, tapasztalható-e változás, vagy egy kiegyenlített – és ezáltal egy jól körülhatárolható, meghatározott – körről van szó az aspiránsok tekintetében, ami alapvetően a politizálással foglalkozó, vagy az iránt érdeklődő személyek számát is jól jellemezheti.

Áttekintve a három választás eredményeit, a következőket tapasztaltuk. Az első ciklusban egy településen a legkevesebb jelölt 3 fő volt, a legtöbb 29 fő. A legfontosabb mégis az, hogy 58 település esetében a jelöltek száma 5 és 10 között volt, tehát a többség esetében nem túl nagyszámú, de a demokratikus választáshoz elegendő képviselőjelölt mérette meg magát a helyi közösséggel. 1998-ban 30 volt a legtöbb jelölt egy településen, de a többségben, 70 településen, már 5 és 15 között volt a jelöltek száma, mégpedig úgy, hogy a nagyobb számok 10 és 15 között voltak. 2002-ben már 50 fő jelentette a legnagyobb jelölt-számot egy településen. A mezőny pedig tovább bővült, mivel a települések döntő többségében – 76 településen -, 5 és 17 között volt a jelöltek száma.

Érdeemes megvizsgálni, a területi és településtípus szerinti megoszlást is. A megyei átlagok nem mutatnak különösebb eltérést, 7 és 13 fő között vannak átlagosan a megyék településein lévő képviselők száma 94/95-ben, hasonlóan 98-ban, és 2002-ben is csak a felső érték emelkedik 18-ra. Érdekes, hogy Szolnok megyében folyamatosan a legmagasabb az átlag, a kiugró települési értékeket pedig – 25, 30 és 50 jelölt egy településen

---

<sup>76</sup> Kállai Ernő: 'Az abonyi cigány kisebbségi önkormányzat működése' In: Regio, 1998/4.

<sup>77</sup> A 100-as mintába került 8 megyeszékhely, 24 város, 57 község 1000 lakos felett, és 11 község 1000 lakos alatt.

– folyamatosan Borsod megye produkálta. Érdekesnek tűnik az is, hogy a harmadik ciklusban látványos visszaesést produkált Csongrád, Fejér és Bács-Kiskun megye, de ettől – és néhány, a második választás idején történő megingást eltekintve (bár ez adódhat a becslések hibáiból is) – folyamatos fejlődésnek vagyunk a tanúi.

Az igazi eltérést a településtípusok esetében tapasztaljuk, bár ez sem tűnik rendkívüli meglepetésnek. Lényegesen több jelölt volt a megyeszékhelyeken, mint a kisebb településeken 1994/95-ben, az 1000 lakos alatti községekhez képest közel a duplája. Ez azonban nem válik tendenciaszerűvé, hiszen a következő két ciklusban gyakorlatilag kiegyenlítődik az arány. Így ebben az esetben annak lehettünk tanúi, hogy a nagyobb településen élők „előbb ébredtek”, hamarabb szereztek tudomást a kisebbségi törvény megszületése után az adott lehetőségről, mint a kistelepüléseken. Ez az információhiány azonban az évek múlásával fokozatosan megszűnt.

Mindezen eredmények alapján jól látható, hogy igen dinamikus bővült a választáson képviselőjelöltként résztvevők száma. Pedig a „közvélekedés” megállapítása szerint nincs igazán elismertsége sem a kisebbségi önkormányzatoknak, sem a képviselőknek. Ennek ellenére mégis csak jelent valamiféle vonzerőt a politizálni kívánó roma emberek számára ez a pozíció. Vélekedésünk szerint ennek több oka is lehet. Egyrészt helyi szinten, különösen kis településen, jelent még valamiféle elismertséget egy ilyen pozíció. A kutatásunk is arra a megállapításra jutott, hogy valószínűleg nem a tiszteletdíjből fakadó, nem túl jelentős anyagi előny motiválja az embereket, sokkal inkább a képviselőséggel járó informális kapcsolatok kiépítésének lehetősége, ami hosszú távon akár már anyagi előnnyé is transzformálható. Hasonlóan vonzó lehet az ún. „kedvezményes hely”<sup>78</sup> megszerzésének a lehetősége is, amely esetben valaki már a települési önkormányzat képviselője lehet, és ez az előbb említett kapcsolatok mellett azonnali anyagi haszonnal is jár, mivel a települési képviselők már nagyságrendekkel nagyobb tiszteletdíjban részesülnek. Hasonlóan feltételezzük, hogy több embert motivál az indulásban a „nagypolitikába” történő belépés első lépcsőjeként a helyi tisztség elnyerése is. Hiszen ez szükséges ahhoz, hogy valaki az Országos Önkormányzat képviselője legyen, illetve akár más, országos vagy megyei pozíciót betöltéséhez, szintén az előbb említett, hosszú és rövid távon felhalmozódó kapcsolati- és anyagi tőkével együtt.

---

<sup>78</sup> Lsd. kisebbségi törvény

Megvizsgáltuk azt is, hogy most, a harmadik ciklusban képviselői mandátumot elnyertek töltötték-e már be ilyen funkció, és ha igen mikor, és mennyi ideig.

Az elemzésből jól látható, hogy a mai tagok közül 1 fő 22 település esetében, 2 fő 34 település esetében, 3 fő 18 település esetében képviselő volt már az első ciklusban is, és csak 8 olyan település volt a kutatás adatai szerint, ahol nem mutatható ki ez az összefüggés egyetlen személy esetében sem. A második ciklust elemezve látható, hogy azon települések száma emelkedett, ahol már többen is tagok voltak 1998-tól kezdődően. Végül áttekintve a folyamatot, kiderült, hogy igen nagy számban vannak azok a települések, amelyek esetében egy, kettő vagy három, sőt, hat olyan település is van, ahol mind az öt képviselő folyamatosan ellátja ezt a funkciót az első kisebbségi önkormányzati választások óta. Megfordítva a kérdést, elmondhatjuk, hogy mindösszesen csak 14 olyan település van a mintánkban jelenleg, amelynek egyetlen tagja sem volt még CKÖ képviselő folyamatosan 94/95 óta, de csak 4 olyan település, amelynek az előző ciklusban sem volt aktív képviselője.

Ez a kérdés is megyei átlagban mutatott közepesen erős összefüggést az elemzés során. Így Szabolcs, Heves, Csongrád és Borsod mutat viszonylag nagy állandóságot. Ezzel szemben például Nógrád megyében igen nagy volt a változás, illetve Szolnok megye esetében sem volt véletlen, hogy a korábban ismertetett módon nagy volt a képviselőjelöltek száma, mert ez jelentős változásokkal is járt, ciklusonként ingadozva.

Mindebből azt a következtetést tudjuk levonni, hogy bár egyre többen szeretnének kisebbségi képviselők lenni – ezt mutatja a képviselőjelöltek folyamatosan emelkedő száma is -, nem történnek jelentős nagy változások a képviselők személyében, jellemző egy viszonylag nagyfokú állandóság a CKÖ-kre. Megítélésünk szerint ez összefügghet azzal a motivációval, ami valakit képviselőjelöltté tesz, hiszen hosszú távon teremődnek csak meg a kapcsolati tőkéből fakadó eredmények. A harminc településre kiterjedő interjú kutatásainkból az a vélemény szűrhető le, hogy a kisebbségi képviselő „ráérez” az idő múlásával azokra a lehetőségekre, a kialakult kapcsolataiból fakadó előnyökre, amiről már nem szívesen mondana le, bár ezt a CKÖ vezetők többsége úgy fogalmazta meg, hogy *„összegyűlik annyi tapasztalat, hogy nem érdemes abbahagyni, mert másnak előről kellene kezdeni az egészet”*. Hasonló dolgot tapasztaltunk a település vezetőinek oldaláról is, ők „megszokják” az adott embereket, akikkel együtt kell dolgozniuk, őket már „kezelhetőnek” tarják, és nem szívesen kezdik az alkalmazkodást egy ismeretlen ember-

rel újra. Mint ahogyan az egyik polgármester megfogalmazta: „Jó kezekben van a kisebbségi önkormányzat irányítása és mondtam is neki, mert múltkor emlegette, hogy nem indul a választáson. Mondtam, hogy ha nem indulsz a választáson, akkor én nem fogok többé együttműködni más cigánnyal, csak veled. Nem azért mert haragszok rá, hanem azért, mert ezt érteni is kell. Ő már úgy benne van ezekben a hivatali dolgokba, az összes papírmunka részébe, a bürokráciájába a dolgoknak, érti a dolgokat”.

Megítélésünk szerint nem hátrány, ha van egyfajta állandóság jelen egy kisebbségi önkormányzat életében, de az nem lenne szerencsés, ha „megkövesednének” a viszonyok, mivel ez a fiatal – a remények szerint már magasabban képzett – generáció politikai érdektelenségére, vagy hatalomból történő kiszorítására utalna hosszú távon.

A választáson történő indulás motivációi is igen különbözőek voltak. Interjú kutatásunkban igen sokféleképpen találkoztunk. Az egyik tipikus példa volt a „kötelességtudó”, aki mintegy utasításra indult a választásokon: „Kitették a papírt, hogy meg lehet alakítani a kisebbségi önkormányzatot, a jegyző rakta ki és értesítettek bennünket, így alakítottuk meg”. Ennek egyik „továbbfejlesztett” változata, amikor maguk a település vezetői gyakorolnak nyomást arra, hogy ki legyen tagja a kisebbségi önkormányzatnak. Ez az ő szempontjukból megkönnyíti az együttműködést, hiszen az általuk jól ismert emberek alakítják meg a kisebbségi testületet. Nem egy esetben találtunk példát erre is: „Mindenkinek ennek a polgármesternek a jelöltje volt és volt egy független is, aki bekerült ebbe a cigány kisebbségi önkormányzatba. Négy a polgármester jelöltje volt. A 94-es választások előtt, a polgármester úr alakított egy B.-ért választási szövetséget, a lakosság 80%-a belépett, nem tudták hogy mi ez, de beléptek. És senki nem szavazt ugye, az ellen, aminek tagja.” Ennek a még „extrább” esete, amikor nem is cigány származású jelöltet támogatnak: „A korábbi cigány kisebbségi önkormányzat tagjait ismerte? – A polgármester aszszony volt a korábbi. Mert ő vezette az elsőt. Utána lett polgármester, akkor átadta egy idősebb bácsinak, utána jöttem én. – A cigányok közül nem akart senki? Vagy nem volt alkalmas ember? – Van két cigány tagja az önkormányzatnak, csak egyik sem akart elnök lenni igazán. – Mondta, hogy volt 12 jelölt. Miért nem voltak esélyesek? Hogy tudta megnyerni? – Ez tényleg érdekes. Lehet, hogy nem ők (a cigányok) szavaztak rám, mert nemcsak a cigányok szavazhattak ezen a választáson. De nem hiszem, hogy igazán alkalmasak lennének rá. Nem iskolai szinthez kell csak mérni ezt, mert lehet, hogy valakinek van 6 osztálya, de lehet, hogy egy osztálya sincs, ilyen is volt, mégis el tudott sok mindent ér-



ni. Akarat is kell, meg ambíció, meg nem tudom még mi. – Önt támogatta valamilyen szervezet?- Igen, a Lungo Drom. Ez Szolnokon működik.”

A képviselőség célját azonban nagyon egyértelműen és hasonlóan fogalmazták meg interjúalanyaink. Elsődleges céljuk, a cigány népesség helyzetén történő javítás, a segítség szándéka volt. *„Elsődleges az volt, hogy itt helyileg nagyon sok probléma volt a cigánysággal, tehát egyszerűen nem tudtak kilábalni abból, hogy a termelőszövetkezet megszűnt és a termelőszövetkezetbe nagyon sok cigányember dolgozott és abból kellett eltartani a családját. Amikor a termelőszövetkezet megszűnt, akkor egy olyan állapotba kerültek ezek az emberek, hogy a nincstelenség küszöbén voltak, és valakinek ezt kézbe kellett fogni. Mivel az én vállalkozásom ebben az időben szűnt meg, láttam azt, hogy valamilyen megoldást kell keresni ezeknek az embereknek, úgy gondoltam, hogy ezt valakinek fel kell vállalni, és bátorkodtam ezt felvállalni”*.

A kiindulópont tehát a többség esetében a cigányság megélhetéséhez fűződő teendők voltak, nem a kisebbségi törvényben megfogalmazott célok. Mivel – valószínűleg – nem is ismerték akkor még azokat.

## **A működés alapvető feltételei**

### *1. Elhelyezés és tárgyi feltételek*

Egy kisebbségi önkormányzat sikeres működésének – megítélésünk szerint – egyik alapvető feltétele, hogy milyen körülmények között található az iroda, és milyen tárgyi eszközök állnak rendelkezésre a feladatok megvalósítása során. Fontos ennek vizsgálata márt csak azért is, hiszen a kisebbségi törvény szerint *„A települési önkormányzat által létrehozott polgármesteri hivatal – a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon – köteles a helyi kisebbségi önkormányzatok munkáját segíteni”*<sup>79</sup>. A jogszabályban azonban nincs tételesen meghatározva, hogy adott körülmények között mi számít megfelelőnek. Így ennek a jogszabályi előírásnak – tapasztalataink szerint – gyakran nem sok köze van a valóban megfelelő, minőségi elhelyezéshez. Kezdődik ez azzal, hogy a települési önkormányzat „ideiglenesnek” tekinti az átadott irodát, hiszen a CKÖ megszűnése esetén az „visszaszállna” a települési önkormányzatra. Másrészt, különösen kis településeken, gyakran az önkor-

---

<sup>79</sup> 28. §

mányzatnak is kevés a megfelelő, irodának alkalmas hely. Mindezek miatt gyakran csak valóban a „törvény betűjének a betartása” történik meg, igyekeznek a számukra legkevésbé megterhelő módon megoldani a kötelezettséget. Amennyiben rossznak ítélik a CKÖ-k a körülményeket, felvetődik a további kérdés: miért csak ennyit ad a települési önkormányzat? Lehet, hogy csak erre van lehetőségük, vagy nem tartják annyira fontosnak a kisebbségi önkormányzat sikeres működését? A 30 településre kiterjedő, interjúkkal is kombinált kutatásunkban erre is találtunk válaszokat. Így találkoztunk TSZ-irodába száműzött CKÖ-vel, de üléseit a kultúrházban tartó testülettel is, bár ők határozottan magukénak érezték az egész épületet. Volt olyan meglepő tapasztalatunk is, hogy az egyik megyeszékhelyen a többségben cigányok által lakott településrészen biztosítottak helyiséget a kisebbségi önkormányzat számára – gondolván, ott tudnak a legközvetlenebbül érintkezni közösségükkel -, de mi ezt az épületet bedeszkázva találtuk, és a környéken lakók csak megerősítettek abban a vélekedésünkben, hogy az irodát már évek óta nem használják. A megtalált CKÖ vezető a következőt mondta erről: „A CÖK irodája a sz. nyomortelep mellett van. Elég nagy az iroda, 60 m<sup>2</sup>, vagy 80? És úgy üres, ahogy az Isten meghagyta. Egy-két rossz szekrény, leesett ajtókkal, ezt megkaptuk. Azon kívül a világon semmi. Meg van egy telefon. Ha tartottunk ott valamilyen összejövetelt, akkor bejöttek azonnal az emberek, s hol részegen – hol józanul, szó szerint megfenyegettek, hogy mit képzelünk mi, mi az hogy nem adunk lakást, ruhát, a gyerekeknek tanszereket? Azért vagyunk, hogy felmarkoljuk a sok pénzt. Tehát szó sem lehetett, hogy egy-egy ember oda lemenjen fogadóórát tartani”.

Kistelepülésen valóban ott biztosítottak helyet, ahol éppen volt: „- Hol van az önkormányzat helyisége? – Itt a szomszédban, ilyen házasságkötő terem, ott tartja az önkormányzat is, meg a mi kisebbségink is az üléseit, nincs külön helyiség. Ez nagyon rossz, mert egy vasárnap vagy szombaton, amikor mind akarnánk, akkor nem jó, akkor jönni kell elkérni a kulcsot – oda is adják, de az olyan mint amikor valaki megy a fogászatra.”

Egy számunkra meglepő megoldással azonban a település polgármestere ige elégedett volt: „- A cigány kisebbségi önkormányzatnak nincs helye?- Úgy van helye, hogy mi nem tudtunk biztosítani, abban maradtunk, hogy bérelnek helyiséget, és a kisebbségi önkormányzat elnökének elég nagy lakása van, ott van helyiségük.”

Érdeemes megjegyezni azt is, hogy bérlőt és tulajdonost is csak egy-egy esetben találtunk ebben a mintában, a többieket szívességi használóként helyezték el. Ennek hátrányait azonban már többen szóvá tették, hiszen az elmúlt években – visszatekintve az

előző ciklusra is – a települési önkormányzat nem egy esetben más irodát jelölt ki a kisebbségi testület számára, mivel más célra akarta felhasználni az éppen foglalt helyiséget. A megkérdezések során nem egy esetben indulatos, a politikai pártok befolyására utaló kijelentésekkel is találkoztunk, amikor a „kilakoltatás” okait firtattuk. Hasonló elégedetlenség jellemezte a heves megyei kisebbségi önkormányzatokat is, mint a megyében tevékenykedő kutatónk is írta.<sup>80</sup> Ebben a megyében a tapasztalatok szerint a „kisebbségi önkormányzatok alakulásakor a polgármesteri hivatal irodákat jelölt ki számukra, ám ők sérelemként élték meg az eltelt nyolc év alatt lezajlott, az irodákkal kapcsolatos hercehurcákat: a kapott irodák az esetek nagy többségében eleve elég rossz állapotú ingatlanok voltak. Az egyik ilyen irodát már életveszélyesnek nyilvánították (a polgármesteri hivatal szerint a kisebbségi önkormányzat lakta le, így új irodát nem is adott helyettük), a másik iroda beázott, falai penészesek, ezért a bútorokat átszállították a helyi művelődési ház alagsorában lévő kicsi irodába. Az egyik településen az irodát azért költöztették kisebb helyre, mert az eredetileg az önkormányzat által biztosított, a CKÖ által felújított és berendezett tágasabb házrészre az önkormányzat Kht.-je tartott igényt (a polgármester ezt a lépést azzal indokolta, hogy a CKÖ csak viszonylag kevés időt töltött az irodájában, és mivel nem bonyolítanak különösen nagy ügyfélforgalmat, a kisebb ház is megfelelő számukra a működéshez). Egy másik esetben a város egyik fiókkönyvtárával közös épületben kapott helyet az iroda, aminek egyetlen szépséghibája az volt, hogy meglehetősen távol esett a város központjától (a buszok a csúcsforgalom idején félóránként, egyébként óránként jártak), és még az sem volt elmondható, hogy a cigány lakosság lakóhelyéhez közel esett volna. Irodával való ellátottság tekintetében egyetlen kisebbségi önkormányzat volt elégedett: ők nagyobb irodát kaptak a városközpontban, a polgármesteri hivatal épületében. Az önkormányzat néhány kiselezteztetett bútorttal be is rendezte azt, a CKÖ pedig saját erőből kiegészítette azt számítógéppel, nyomtatóval. Az irodák berendezésénél, felszerelésénél a települési önkormányzatok nagy része többé-kevésbé, de vállalt valamiféle hozzájárulást, a rezszi költségét is ők állják, viszont ebbe a telefonszámla általában nem tartozik bele, ez utóbbi minden esetben az önkormányzattal való megegyezés kérdése. A hat település kisebbségi önkormányzatának csupán fele rendelkezett telefonvonallal, számítógéppel és nyomtatóval, fénymásoló gép összesen két helyen fordult

<sup>80</sup> Kállai Gabriella: 'Tereptapasztalatok Heves megyében.' In: Kállai Ernő (szerk.): A magyarországi cigány népeesség helyzete a 21. század elején. Kutatási gyorsjelentések. Budapest: MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2003. 93-103. o.

*elő, internetes kapcsolattal pedig csupán egyetlen iroda rendelkezett (illetve tavasszal várták a bekötését). A terepmunkám során meglátogatott irodákban rend, tisztaság, nem túl régen festett falak fogadtak.”*

A felszereltség tekintetében azonban elég rossz körülményekkel találkoztunk. Így ebben a felvételben, amely a második ciklusban készült, az irodabútorokkal való felszereltséget általában – de nem minden esetben – az önkormányzatok biztosították, bár ez legtöbbször az „egy asztal meg néhány szék” kate-góriájában kimerült. Sokkal fontosabb azonban az, hogy milyen, a modern ügyintézéshez szükséges technikai eszközökkel voltak felszerelve az irodák. Hiszen ezt már csak a legkritkább esetben biztosította a települési önkormányzat, így ezeket saját forrásukból kellett volna biztosítaniuk a CKÖ-knek. A később bemutatásra kerülő egyéb tényezők mellett azonban nem meglepő, hogy az ilyen eszközökkel történő ellátottság terén lesújtó állapotokat találtunk. A vizsgált CKÖ-k közül csak hat rendelkezett fénymásolóval, alapvetően pályázati pénzből megvásárolva ezeket, de Szabolcs megyében senkinek sem volt sajátja, még a megyeszékhelyen sem. Még inkább megdöbbenő, hogy 15 CKÖ egyáltalán nem rendelkezett számítógéppel, bár úgy tűnt, hogyha lenne, akkor sem tudnának alkalmazott hiányában sokat kezdeni a masinával. Ebből az adatból szinte egyenesen következik, hogy 22 helyen nem volt Internet elérés sem. Mindezen adatok fényében meglepőnek mondható, hogy a megkérdezettek 27,6%-a még a kulturált ügyintézésre is alkalmasnak tartja ezeket a feltételeket, továbbá, több mint 48%-uk „még megfelelőnek” véli a felszereltséget. Ezek alapján úgy tűnik, mintha a többség meg lenne elégedve az adott lehetőségekkel, bár mindenkinek voltak ötletei a továbblépés érdekében. A fővárosiak voltak azonban leginkább elégedetlenek, és a leginkább elégedettek a Borsod megyeiek, pedig ott volt a legtöbb olyan CKÖ, ahol sem telefonvonal, sem számítógép, sem internet-elérés nem állt rendelkezésre.

Részletesebb adatokkal szolgált a nagymintás kutatásunk. A megkérdezett 100 cigány kisebbségi önkormányzat közül a jelenlegi ciklusban 41 település esetében a Polgármesteri Hivatalban nyertek elhelyezést a kisebbségi testületek, 58 település esetében pedig „egyéb helyen”. Mint említettük, az interjúk kutatásunkból tudjuk, hogy ez az „egyéb hely” jelenthet – különösen nagyobb települések esetében – néhány esetben a települési önkormányzat kezelésében lévő irodaházat vagy bérleményt is, de jellegzetesen valamilyen más állandó funkcióval felruházott épületet kell ezen a kategórián érteni. Így beszélhetünk a település könyvtáráról, kultúrházról, TSZ-irodáról is. Természetesen

az ilyen esetekben a leginkább elégedetlenek a képviselők. Jelentősebb változás nem is történt ezen a területen, mivel a számok már 1994/95 esetében is teljesen hasonlóak voltak (40 és 58). Arra a kérdésünkre, hogy milyen minőségben használták régen és ma irodákat, a megkérdezettek 40%-a nem tudott válaszolni. A válaszolni tudók esetében azonban döntő módon szívességi használatról van szó, tehát a települési önkormányzat az önkormányzati és kisebbségi törvényben meghatározott célok érdekében adja át a kijelölt helyeket, de csak az CKÖ működésének idejére. Igen kicsi a számuk azoknak a testületeknek, amelyek bérlőként – 1994/95-ben 13, jelenleg 10 testület esetében – használják irodákat. Az interjúk kutatásból tudjuk, hogy az ilyen esetek döntő többségében a települési önkormányzat bérlí ezeket az irodákat, mivel saját lehetőségeikből nem tudnak juttatni a kisebbségi testületeknek. Tulajdonosok pedig még kevesebben – 1994/95-ben 5, jelenleg 7 település esetében – vannak a cigány kisebbségi önkormányzatok között. A tulajdonviszonyokról elmondható még, hogy az iroda céljára szolgáló helyiségek természetesen, döntő módon a települési önkormányzatok rendelkeznek. A területi összefüggésekről még annyit tudunk elmondani, hogy természetesen a kisebb települések esetében meghatározóbb a Polgármesteri Hivatalban történő elhelyezés, hiszen gyakran nincs más lehetősége az adott településnek. Nem meglepő módon, minél nagyobb egy település, annál inkább van lehetősége más típusú elhelyezésre is.

Az elhelyezés kérdését rendkívül fontosnak ítéljük meg. Mindkét esetnek – Polgármesteri Hivatalban vagy máshol – meg van a maga előnye és hátránya is. Hiszen a Polgármesteri Hivatalban rendelkezésre áll minden: ha nincs megfelelő irodai eszköze a CKÖ-nek, használhatják a Hivatal felszerelését. Ha segítségre van szükség, vagy egyeztetni kell valamilyen tisztviselővel, gyakran elég, ha felmennek az emeletre a képviselők. Tehát meg van a jó oldala a dolognak. Megvan viszont a veszélye is, hiszen nem egy esetben tapasztaltuk, hogy kezdik elveszteni önállóságukat a kisebbségi testületek, a tisztviselői kar „kézhez szoktatja” a romákat, nem egy esetben elhangzott interjúban, hogy a település vezetői hívják össze a roma képviselőket, vezetik a jegyzőkönyvet, intéznek minden hivatali adminisztrációs ügyet. Ezt igen nagy veszélynek érezzük, hiszen a politikai szocializáció során fel kell nőniük a képviselőknek, mivel független és hatékony érdekképviseletre csak akkor lesznek képesek, ha maguk is megtanulják az alapvető ügyviteli ismereteket, ezzel a kiszolgáltatottságból fakadó befolyásolhatóságuk is csökken.

Hasonló fontosságúnak érezzük azt is, hogy mekkora terület áll a kisebbségi képviselők rendelkezésére ügyeik intézése során. Nem mindegy, hogy egyetlen irodáról van szó néhány székkel<sup>81</sup>, vagy rendelkezésükre áll külön tárgyaló, ügyfélfogadó helyiség, esetleg kisebb-nagyobb rendezvények lebonyolítására is alkalmas terem.

A vizsgálat eredményei alapján a CKÖ irodák teljes területe igen nagy skálán mozogva, rendkívüli változatosságot mutat az általunk megkérdezett településeken. Így a 6 négyzetmétertől a 300 négyzetméterig szinte minden megtalálható, a többségük azonban 20 és 100 négyzetméter között van. A területi elhelyezkedés szempontjából lényeges eltéréseket is láttunk a megyei átlag áttekintésekor. Az országos átlag 52 négyzetméter körül van, de ettől lényegesen nagyobb átlagot mutat Baranya, Csongrád, Hajdú-Bihar és Komárom megye. A legkisebb irodák pedig Pest és Nógrád megyében találhatóak, lényegesen az átlag alatt.

Természetesen nem véletlen a településtípus szerinti különbségek sem, hiszen a megyeszékhelyek adatai több mint kétszer akkora átlagot mutatnak, mint pl. 1000 lakos alatti kistelepülések. Itt kell utalnunk újra arra az összefüggésre is, hogy a kistelepüléseken általában a Polgármesteri Hivatalban nyernek elhelyezést a kisebbségi testületek, míg a megyeszékhelyeken többségében valahol máshol, ebből következőleg, valószínűleg, nagyobb tér áll így a rendelkezésére a CKÖ-nek a működéshez.

Tovább mélyítve ismereteinket, az elhelyezéssel kapcsolatban megvizsgáltuk, hogy az előbb említett nagyságú irodák hány helyiségre oszlanak. A válaszadók felénél az adott terület mindössze egyetlen helyiségből áll, 17 esetben kettőből, 7 esetben háromból és 9 esetben négy helyiség alkotja az iroda összterületét. Ha a megyei átlagot megnézzük, látható, hogy az előbb említett magas átlagú területet felmutató megyék esetében a helyiségek átlaga viszont alacsony, így valószínűsíthető, hogy az ilyen nagy irodák, amelyek szinte egyetlen helyiségből állnak, nem is irodák annyira. Talán csak a büszkeség mondatra egy-egy olyan képviselővel akik pl. a kultúrházban vannak elhelyezve, hogy a kisebbségi önkormányzat kizárólagos használatában van az egész terület. Erre utalnak azok az adatok is, amelyek a különböző helyiségek funkcióját és területét mutatják. Ennek során megkérdeztük, hogy mekkora az a helyiség, ahol kifejezetten a hivatali ügyintézés folyik. Erre a kérdésre válaszolva a megkérdezett önkormányzatok közül 26-an határozottan azt mondták, hogy nincs irodájuk ami a hivatali ügyintézésre szolgálna.

---

<sup>81</sup> V.ö.: Kállai Ernő: 'Az abonyi cigány kisebbségi önkormányzat' I.m..

Akiknek van, 8 és 100 négyzetméter között oszlik meg a terület, de az irodával rendelkező 65 CKÖ döntő többségének, ötvennek 12 és 30 négyzetméter között van a kifejezetten hivatali ügyintézésre szolgáló irodájuk nagysága. 18 olyan CKÖ is van, ahol külön elnöki iroda is található, többségében 12 és 20 négyzetméter között. Továbbá 26-an mondták, hogy külön álló, 10 és 50 négyzetméter közötti tárgyaló helyiséggel, 25-en, átlagosan ugyan akkora ügyfélfogadó helyiséggel (valószínűleg a kettőn ugyan azt értették, és ugyan arra a helyiségre gondoltak), továbbá 8-an 20 és 150 négyzetméter közötti rendezvényteremmel is rendelkeznek. Mindezekből látható, hogy a mintába került CKÖ-k kevesebb mint egyharmada rendelkezik a kulturált ügyintézéshez leginkább szükséges nemcsak területtel, hanem megfelelő funkciókkal működő helyiségekkel, így elnöki irodával, de még inkább ügyfélfogadásra, megbeszélésekre alkalmas tárgyalóval is. Igen kis számban, de azért vannak olyan kisebbségi testületek, amelyek elmondása szerint saját rendezvényteremmel is rendelkeznek, bár ennek állandó rendelkezésre állásában, kizárólagos használatában kicsit kételkedünk, tényleges voltát csak egy mélyebb kutatás tudná kideríteni. Összegezve a működéshez szükséges feltételek egy elemének – az elhelyezés minőségének – vizsgálata során szerzett tapasztalatainkat, úgy gondoljuk, hogy a sikeres működés lehetősége már ennél az alapvető kérdésnél is megbicsaklik.

### ***Technikai feltételek***

A következő lépésben megkérdeztük a kisebbségi önkormányzatokat, hogy munkájuk sikeres végzéséhez milyen technikai feltételek állnak a rendelkezésükre. Hiszen nem szabad első nekifutásra mélyreható következtetéseket levonni az elhelyezés minőségéből, lehetséges, hogy bár az elhelyezés nagy kívánnivalókat maga után, de a megfelelő felszereltség megléte – még ha összezsúfolva is kis, vagy funkcionálisan nem megfelelően elkülönített helyen – és használata eljelentéktelenítheti az elhelyezésből fakadó gondokat.

Kérdéseink arra irányultak, hogy a napjainkban elengedhetetlenül szükségesnek tartott eszközökkel rendelkezne-e. Így rögtön az elején azt kellett tapasztalnunk, hogy a megkérdezettek több mint 60%-a nem rendelkezik számítógéppel, 27 helyen volt egy PC, 5 helyen kettő, illetve egy-egy helyen 10 illetve 13 is. Akik rendelkeztek ezzel a felszereléssel, általában pályázati úton szerezték be, de nem ritka az sem, hogy az önkormányzattól kapták, vagy vásárolták maguknak. A számítógépen elkészített dokumentumok megjelenítéséhez szükséges nyomtatóval is – amit már döntően saját vagy pályázati for-

rásból szereztek be – természetesen azok rendelkeztek, akiknek sikerült a számítógépet is beszerezniük. Ezek után nem véletlen, hogy igen kevesen rendelkeznek Internet hozzáféréssel. Ahol nincs számítógép, természetesen szóba sem jöhet, hiszen eszköz nélkül nem használható a világháló. De a megfelelő technikai háttérrel rendelkezők közül is csak 21 olyan CKÖ-t találtunk, akik saját forrásból, illetve pályázat vagy az önkormányzat segítségével részesei lehet a gyors információáramlásnak. Pedig ezt a kérdést kiemelten fontosnak tarjuk, nem csak a modern és gyors ügyintézés általunk már nélkülözhetetlen eszközének tartott technikai feltételei miatt, hanem a többszoros finanszírozáshoz kapcsolódó pályázati lehetőségek lebonyolításával kapcsolatban is. Az elmúlt évek során ugyanis alapvető kormányzati törekvés lett a pályázati lehetőségek elérésének segítése, még hozzá internetes portálokon keresztül, pl. Romaweb, minisztériumok honlapjai. Mi is sokszor voltunk fültnúí konferenciákon, fórumokon, amikor a későn megismert pályázati lehetőségek miatt panaszkodtak kisebbségi képviselők, a következő kijelentéseknek: „de hát fenn van a weben, letölthető minden adatlap és tájékoztató is.” Az előbb ismertett lehetőségek okán azonban itt már valóban sérül a sikeres kisebbségi képviselői lehetőség. Ennek azonban más, nem elhanyagolható összefüggései is vannak, amire később még visszatérünk.

Ezek után megkérdeztük, hogy legalább megfelelő irodabútorral rendelkezne-e. 31 esetben azt válaszolták, hogy nem rendelkeznek kifejezetten a kisebbségi önkormányzat kizárólagos használatába adott bútorokkal, valószínűleg ezek azok az esetek, amikor egy teljesen más funkciójú – kultúrház, TSZ-iroda, stb. – helységbe beengedik néha a kisebbségi testületet is, hogy megtartsák ülésüket, vagy félfogadást tartsanak. Ezek után nem véletlen, hogy pl. fénymásoló berendezéssel a testületek 80%-a nem rendelkezik. Azt gondoltuk még, hogy ha nincs is Internet, de saját telefonvonallal azért biztosan rendelkeznek. Azonban ez sem mondható általánosnak, hiszen 54 testületnek nincs telefonvonala. Akiknek van, döntő többségében azok a testületek, amelyek a Polgármesteri Hivatalban nyertek elhelyezést, és ott már eleve volt. A telefon-kérdés pedig már szinte a „cigányok büdösek és lopnak” erősségű sztereotípiák közé kezd emelkedni, hiszen igen sok jegyzőtől-polgármestertől hallottuk: „, vagyonokat telefonálnak el”.

Szerettük volna megtudni azt is, hogy ha szűkében vannak a szükséges eszközöknek, használhatják-e a Polgármesteri Hivatal hasonló funkciójú készülékeit. Mint a válaszokból kiderült – 88 esetben igen -, ilyen módon próbálják áthidalni a hiányosságo-



kat. De megítélésünk szerint, mint már utaltunk rá, ez a körülmény is hátráltathatja az önállóság kialakulását.

Próbáltuk kideríteni, hogy az irodai eszközök átlagos számát mennyire befolyásolják a területi különbségek. A analízisünk erős összefüggést mutatott regionális és településtípus szerinti csoportosításban is. A rosszabb gazdasági mutatókkal rendelkező keleti országrészben, különösen az „Észak” régióban sokkal rosszabb a helyzet, mint a Dunától nyugatra. Még inkább láthatók a különbségek településtípus szerint. Egyértelműen a megyeszékhelyeken lévő irodák a legjobban ellátottak, a községi lehetőségek pedig mélyen ez alatt vannak, az adott település lehetőségeinek függvényében.

### ***Az elhelyezés és a tárgyi feltételek értékelése***

Az infrastruktúrára vonatkozó kérdések végén megkértük a CKÖ elnököket, hogy minősítsék, mennyire elégedettek az elhelyezés és a felszerelés tekintetében, tehát a sikeres működés egyik pillérének tartott lehetőségek vonatkozásában. A válaszadók 21%-a szerint a meglévő tárgyi és elhelyezési feltételek alkalmasak a kulturált ügyintézésre, 26% szerint viszont még a működés alapvető feltételeit sem biztosítják a jelenlegi állapotok. A többiek szerint „még megfelelőek” a jelenlegi lehetőségek. A felsorolt adatok jól mutatják a kialakult helyzetet. A 26 elégedetlen esetében gondoljunk – és vessük össze a már ismertetett adatokkal – arra a 26 CKÖ-re, akik elmondása szerint nincs kifejezetten ügyintézésre alkalmas irodájuk, az elégedett 21 CKÖ esetében pedig azokra, akik rendelkeznek külön tárgyalóval, elnöki irodával, van számítógépük nyomtatóval, és akár Internet segítségével is intézhetik a CKÖ ügyeit. Megkérdeztük, hogy az önkormányzattól kapott vagyontárgyak mennyire befolyásolják a munkavégzés sikerességét, tehát milyen mértékben függenek a település jóindulatától. A válaszadók 17% szerint az önkormányzat segítsége nélkül a működés egyáltalán nem lenne elképzelhető, 24% szerint pedig döntő módon hozzájárul tevékenységükhöz az általuk biztosított feltételek. Összességében tehát a CKÖ-k több mint 40%-a esetében az önkormányzat hozzájárulása nélkül a kisebbségi testületek feladata gyakorlatilag teljesíthetetlen lenne.

Ha összegezni szeretnénk a működés egyik alapvető pillérének – az elhelyezés és a tárgyi feltételek – tekintetében megszerzett ismereteinket, akkor két típusú cigány kisebbségi önkormányzat képe rajzolódik ki előttünk. Az első – amely a CKÖ-k kevesebb

mint egyharmadát jelenti – típusba azok tartoznak, amelyek az ügyintézéshez nem csak elegendően nagy 60-80 négyzetméter nagyságú irodával rendelkeznek, hanem funkcionálisan is elkülönített helyiségeket használnak, van ügyintézésre alkalma irodájuk, ügyfélfogadó-tárgyaló helyiségük, esetleg külön elnöki irodájuk vagy rendezvényteremük is. Ezek az önkormányzatok rendelkeznek számítógéppel, többségük Internet hozzáféréssel is. Bár jelentős mértékben függenek a felsorolt feltételek megteremtésében a helyi önkormányzatok jóindulatától, általában valamilyen külön épületben vannak elhelyezve, mivel alapvetően a jobban finanszírozott megyeszékhelyeken és nagyobb városokban vannak. A másik típus – és ez a CKÖ-k több mint kétharmadát jelenti – általában 30-50 négyzetméter nagyságú, általában egyetlen helyiségből álló irodával rendelkeznek, amelyek többségében a helyi Polgármesteri Hivatalban találhatóak. Döntő többségüknek nincs számítógépük, ebből következőleg Internet hozzáférésük sem, sőt, jelentős számban még saját telefonvonallal sem rendelkeznek. Ezeknek az általában kisvárosokban, vagy még inkább községekben lévő CKÖ-k esetében működésük attól függ, hogy a Polgármesteri Hivatal megengedi-e, hogy használják az éppen szükséges infrastruktúrát. Ezzel pedig jelentős mértékben csorbul önállóságuk, a feltételek nem megfelelő volta miatt csak távoli szemlélői a pénzbevételt és ezáltal több programot jelentő, pályázatokhoz kapcsolódó finanszírozási lehetőségeknek.

## *2. Pénzügyi feltételek és gazdálkodás*

Külön nagy egységet képezett vizsgálatunk során a helyi kisebbségi önkormányzatok finanszírozási rendszere, mint a működési feltételek egyik meghatározó oldala. Hiszen az elmúlt években, a sokak által demokratikusnak és megfelelőnek tartott, míg mások által teljesen alkalmatlannak minősített „többszatornás finanszírozás” értékelése megosztotta a CKÖ-ket is. Ennek a finanszírozási formának a lényegét a következőkben írhatjuk le röviden: az állam az éves költségvetésben biztosít minden helyi kisebbségi önkormányzat számára, negyedéves ütemezéssel, kötelezően kifizetendő állami normatívát – 2001-ben 628 ezer, 2002-ben 655 ezer, 2003-ban 680 ezer, 2004-ben 714 ezer forint minden, tehát nem csak cigány, kisebbségi önkormányzat számára -, és ezt egészítheti ki egyrészt a helyi önkormányzat saját forrásból szándékai és lehetőségei szerint; másrészt pályázatokból és minden lehetséges forrásból megszerzett támogatásokkal növelheti az összeget a kisebbségi testület. Természetesen az állami normatíván kívül minden csak esetleges. A

településtől kapott támogatás nagysága azonban sok mindentől függ. Elsősorban attól, hogy képes-e maga a helyi önkormányzat a támogatás nyújtására. Nem árulunk el nagy titkot, de Magyarországon, különösen a kisebb települések esetében általánosságban jellemző a forráshiány. Ezért a legnagyobb jó szándék ellenére sem biztos, hogy támogatni tudják a kisebbségi önkormányzatokat, különösen, ha olyan településről van szó, ahol akár 6-8 kisebbségnek is van önkormányzata. Fontos szempont továbbá, hogy meghatározóak a személyes kapcsolatok. Ha ellentét van a polgármester vagy a képviselőtestület tagjai és a CKÖ-tagjai között, igen kicsi az esély a támogatás elnyerésére. Ez pedig – a kutatás tapasztalatai mutatják – „felpuhíthatja” a harcos, érdekérvényesítő és érdekvédő tevékenységet. Teljesen hasonló a helyzet az országos, nagy pályázatok esetében is.

### ***A bevételi oldal***

A 30 településre vonatkozó kutatásunk során igyekeztünk megtudni a CKÖ-k gazdálkodására vonatkozó adatokat, és összes éves bevételként 600 ezer és 11 millió közötti összegeket kaptunk, mindazonáltal igen nehezen értékelhetőnek tűntek az adatok. Ezért a 100 település vizsgálat során új módszert alkalmaztunk, és csoportosítva a dolgokat, már igen érdekes eredményre jutottunk.

Ennél az adatfelvételnél nem kértük, hogy a kisebbségi önkormányzatok mondják meg, hogy mennyi az éves normatíva összege, mert ebben nagyon rossz tapasztalataink voltak. Később azonban már nem csodálkoztunk, mikor a települési önkormányzatok többsége sem tudta megmondani a pontos összeget. Így 2002-re vonatkozólag azt kértük, hogy közöljék velünk a települési önkormányzattól kapott plusz támogatás összegét, valamint az egyéb bevételeket – később ezt részleteztettük is – és a teljes évi bevétel összegét. Ez utóbbi alapvetően tartalmazta már az állami normatívát is.

Ellenőrzésképpen mi is összesítettük az általuk közölt részadatokat, ehhez hozzáadtuk az éves normatíva összegét és az így kapott összeget összehasonlítottuk az általuk közölt éves bevétel nagyságával. Igazán nagy és jelentős eltérést csak egy-két esetben találtunk, ami azt jelenti számunkra, hogy a kisebbségi önkormányzatok tudnak a normatíva összegéről, hozzá is számolják az éves teljes összeghez, csak azt nem tudják pontosan, hogy mi is az. Hiszen az önkormányzattól kapják közvetlenül, és nehezen különítik el más, szintén ezen az úton kapott pénztől.

Ezek után megvizsgáltuk a bevételek átlagos alakulását, és ennek szerkezetét is. Az elemzés során látható vált, hogy a legtöbb kisebbségi önkormányzat, megyei összehasonlításban, hasonló bevétellel rendelkezik. Ez az összeg megyénként, átlagosan, valamivel több, mint 1 712 000 forint. Természetesen vannak egészen kiugró példák is. Így például a mintába került Békés megyei testületek az átlagnak majdnem négyszeresével rendelkeztek 2002-ben, közel 6 és fél millió forinttal, de Csongrád, Somogy – közel 4 millió – és Zala – több mint 3 millió – megyei CKÖ-k is igen szép összeggel tudtak gazdálkodni. Mindezek mellett szemmel láthatólag erősen alulfinanszírozottak a cigány lakosság száma szempontjából fontos Borsod, Szabolcs vagy Pest megye is.

Jól látszanak a településtípusok között meglévő különbségek is. Jól látható, hogy az 1000 lakos alatti településekhez képest közel ötször annyi pénz áll a megyeszékhelyeken lévő CKÖ-k rendelkezésére, de a település nagyságával növekedve, emelkedik a bevétel összege is.

Az ilyen nagy bevételkülönbségek egyik okát a bevétel szerkezetében kereshetjük. Tehát létezik az állami normatíva, amely mindenkinek, településnagyságtól és a nemzetiségek számától függetlenül ugyan akkora. Az önkormányzatoktól kapható és kapott plusz támogatásokban már lényeges eltérés tapasztalható. Így a kis települések, amelyek maguk is forráshiányosak, igen kevésbé tudják támogatni a kisebbségi önkormányzatokat. Amíg egy megyeszékhelynek átlagosan nem megerőltető évente 2-3 milliót adni a CKÖ-nek, addig ez az átlag, kis települések esetében, nem éri el a 10 ezer forintot sem. Mint az előbbiekből látható volt, van néhány megye, ahol az átlagnál lényegesen nagyobb ez a plusz támogatás, a legfontosabbnak azonban a településtípus szerinti különbségeket érezzük. Meghatározó a már említett jó vagy rossz kapcsolat is a polgármester és a CKÖ között, itt is elsősorban a kistelepülések esetében, az intenzívebb személyes kapcsolatok miatt.

Jelentős eltérések vannak – és ezek bizony igen nagy különbségek – az ún. egyéb bevétel között is. A már említett „nagy bevételek” esetében is ennek az összetevőnek van meghatározó szerepe. Mit is takar ez a kategória? Jelenti legnagyobb arányban valamilyen minisztériumtól érkező támogatást – mintánkban 18 ilyen önkormányzat volt -, amelyet döntő többségében valamilyen kulturális rendezvény megtartására szántak. A minisztériumtól érkező támogatások többségében – 15 esetben – 50 ezer és 400 ezer forint között mozogtak, de volt közöttük két és fél milliós támogatás is. A második legnagyobb pályázati támogató a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány (MACIKA), amellyel

14 önkormányzat állt sikeres kapcsolatban. Ők általában megélhetéshez kapcsolódó programok szervezéséhez nyújtottak 60 ezer és több mint 3 millió közötti összegben támogatást. Igen kis szerepe van – a kutatás és a CKÖ elnökök véleménye szerint is – a megyei önkormányzatoknak a finanszírozásban, ennél még a helyi önkormányzatok is többet adtak, általában kulturális célra. Adományként jelenik meg az a néhány eset, amelyben az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) vetőmagot, és egyéb, megélhetési programhoz kapcsolódó dolgot juttatott 5 helyi kisebbségi önkormányzatnak, nem számítve, 30 és 600 ezer forint közötti összegekben. Előfordult 1 esetben külföldi támogatás is. Ez rendkívül ritka a romák esetében, köztudomásúlag nincs anyaországuk, ezzel jelentős bevételi forrástól esnek el. Ha mégis van ilyen típusú támogatás, ez általában különböző külföldi székhelyű alapítványok pályázatának elnyerését, még inkább valamilyen magyarországi alapítvány által külföldről érkező támogatások továbbosztását jelenti. Elvértve előfordul még magánszemély adományozása is, alapvetően táborozásra, gyerekeknek szétosztásra szánt dolgokkal. Valamint néhány kisebbségi önkormányzat vállalkozást is folytat, ennek – általában valamilyen munkahelyteremtő tevékenység során megvalósuló kisüzem (varroda, raklapüzem) – működtetéséből származó bevételt jelenti a vállalkozásból származó összeg, amely akár milliós tételt is elérhet.

Elmondható azonban az is, hogy a CKÖ-k közel fele semmilyen egyéb bevétellel nem rendelkezik. Ennek több oka is lehet, de a kutatás adatai alapján elsődlegesnek tűnik a személyes kapcsolatok hiánya, miként a sikeres pénzszerzőknél ennek megléte, illetve a CKÖ tagok ügyessége is. Nagyon fontosnak tűnik, hogy van-e az adott település kisebbségi önkormányzatában országosan is ismert roma politikus. Talán nem tűnik véletlennek, hogy a legjobban finanszírozott, legmagasabb költségvetésű települési CKÖ-k közé tartozik Szolnok, Nagykanizsa, Bátorfyerénye kisebbségi testülete.

Természetesen megkérdeztük, hogy milyen bevétel nagyságra számítanak<sup>82</sup> a 2003 évben, van-e előrelépés e vonatkozásban. Megkérdeztük ezt a települési önkormányzatoktól is, és összevetettük a kapott eredményeket. A kisebbségi önkormányzatok optimistának tűntek, átlagosan több mint 100 ezer forinttal nagyobb bevételben reménykedtek. Településtípusok szerint vizsgálva a kérdést, leginkább a megyeszékhelyek és a kisközségek kisebbségi testületei tűntek bizakodónak.

---

<sup>82</sup> Csak valószínűsíteni lehetett az adatokat, mivel a felvétel 2003 nyarán készült.

Az önkormányzati plusz támogatások tekintetében – és ez már nem csak vélekedés, hiszen ekkor már ismertek voltak a települési költségvetések – is történt átlagosan 30 ezer forintos előrelépés, bár a megyeszékhelyeken működők itt is jelentősen többet mondtak, mint az adott települések kisebbségi önkormányzatai.

Mindezek alapján elmondható, hogy egyrészt tapasztalható egy kis előrelépés a költségvetési tételek nagyságában is évente – különösen, ha összevetjük az első ciklus adataival –, de mindezek mellett rendkívül nagy különbségek tapasztalhatók mind a bevételek nagyság, mind a bevételek szerkezete tekintetében. Így különösen a kisebb települések CKÖ-i esetében fordul elő, hogy kizárólag az állami normatívából kell gazdálkodniuk.

### *A kiadási oldal*

A bevételek után megvizsgáltuk a kiadási oldalt. Különösen arra voltunk kíváncsiak, hogy a jelentős költségvetéssel rendelkező települések, mire költik a megszerzett összeget. Az állami normatívával gazdálkodók esetében a dolog nem lehetett kérdéses, hiszen az összeg legfeljebb csak a vegetálásra elegendő. Előre kell bocsátanunk azt is, hogy szándékosan nem összegek pontos megnevezését kértük a CKÖ vezetőktől, hiszen régebbi kutatásaink alapján ettől így nagyon idegenkedtek, vagy bizonytalanok voltak. Így a legtöbb esetben azt kértük, mondják meg, hogy a teljes költségvetésük hány százalékát fordították bizonyos típusú kiadásokra. Így nagyon készséges volt mindenki, mi pedig a bevételi adatokból számoltunk visszafelé az elemzés során. Ezek természetesen nem forintra pontos összegeket, hanem nagyságrendeket jelölnek.

Ha megnézzük a kisebbségi önkormányzatok átlagos kiadási szerkezetét, akkor ebben hétféle tételt tudunk elkülöníteni. Elsőként a működésre fordított összeggel, átlagosan is a legnagyobb kiadási tétellel találkozunk. Ez nem véletlen, mivel ezek a kiadások jelentik a működés alapjait, ezek nélkül nem nagyon lehetne irodáról sem beszélni. Tartalmát tekintve ez elsősorban a CKÖ iroda fenntartásával és működtetésével kapcsolatos költségeket jelenti. Így ide tartozik a bérleti díjtól kezdve a telefonszámla és egyéb közüzemi számlák kifizetése, nyomtatópapír beszerzése, stb. 44 település esetében a költségvetés 10-30%-a között költenek ezekre a dolgokra, de volt 11 olyan CKÖ is, amelyek szinte teljes költségvetésüket erre a célra fordították. Fontosnak tűnő adat az is, hogy 26 településen szinte semmit nem fordítanak működési költségre. Ennek két oka van: vagy a települési önkormányzat nem nagyon kér semmit az általában a Polgármesteri Hivatal-

ban elhelyezkedő irodák fenntartásáért, vagy sokkal fontosabbnak tartják másra fordítani a meglévő költségvetést. Mi mindkettővel találkoztunk.

Második tétel az eszközbeszerzés, fejlesztés, amire igen nagy szükség is lenne, vizsgálva például a számítógépes ellátottságra. Ennek ellenére átlagosan a költségvetések 7%-át fordítják erre a célra, ami igen kis összegnek tűnik, legfeljebb egy közepes minőségű számítógép árának felel meg. Még érdekesebb, hogy a települések felénél egyáltalán nincs ilyen típusú kiadás. Ennek szintén oka lehet a pénzhiány, de találkoztunk más nézetekkel is. Mikor megkérdeztünk interjúk kutatásunk során egy CKÖ elnököt, hogy mikor szereznek be számítógépet a korszerűbb munkavégzéshez, ezt válaszolta: *„Nincs rá szükségünk, úgy sem ért hozzá senki. A múltkor is kitanítattunk egy fiatal aszszonyt, aki munkanélküli volt, de miután megszerezte a szakmát, kapott állást és nem foglalkozott velünk. Ezért nem érdemes erre költeni, hiszen közülünk senki nem ért hozzá.”* Így a jövőbe mutató befektetésekre sok esetben még nincs lehetőség, vagy még nem jött el a szükséglet felismerésének az ideje.

Országosan is sokakat érdeklő momentum a bér jellegű kifizetések, a tiszteletdíjak kérdése. Ide tartozik még az ún. költségterítés is, amit sokan szintén a képviselőknek jutottatott rejtett pénzeknek tartanak.<sup>83</sup> Sokak szerint erről szól az önkormányzati rendszer, az állami pénzek felvételéről, amit igazi „etnobiznisznek” tartanak. Az átlagos költségvetésben a két tétel a teljes költségvetések egyharmadát jelenti. Ha összehasonlítjuk későbbiekben ismertetésre kerülő, a képviselőkre lebontott tiszteletdíj és költségterítés összegével – figyelembe véve a körülményeket -, akkor az itteni átlag megfelel az ott megjelölt átlagos összegnek. Mindezek mellett, valóban elgondolkodtató, hogy a működés – ha kiterjesztve hozzá értjük így a tiszteletdíjak és a költségterítések összegét is – az átlagos CKÖ költségvetésének a felét felemészti. És még csak ez után következnek a jogszabályokban megfogalmazott célok.

Három tétel maradt még a kiadási oldalon. Az oktatási célú kiadások, amelyek alap esetben nemzetiségi iskola fenntartására, finanszírozásra, esetleg különböző, nemzetiségi oktatási programok (nyelvoktatás, népismereti oktatás, tanárok továbbképzése ezek tanítására, stb.) támogatására szolgál. Reálisan azonban egyfajta bújtatott szociális támogatásról van szó, ami elsősorban füzetcsomagok, tankönyvek és tanszerek megvásárlását,

---

<sup>83</sup> Ide tartozik még az alkalmazottaknak járó bér jellegű kifizetések is, de ok igen kis számban vannak csak. Kérdésükre a későbbiekben még kitérünk.

illetve jobb esetben, ösztöndíj juttatását jelenti cigány tanulóknak. Ennél bevallottan többet, 12%-ot költenek nyíltan is szociális típusú támogatásokra. A kutatás szerint ezek közé tartozik gyógyszer vásárlásához nyújtott gyorssegély, tüzelő beszerzésének segítése, munkahely-teremtési kísérletek, valamint a mindenki által rendkívüli fontosságúnak tartott Mikulás-csomag finanszírozása. Pedig ennél a támogatási formáknál egyáltalán nem a kisebbségi önkormányzat feladatairól lenne szó, hanem a rászorultság alapon, a települési önkormányzattól járó juttatásokról. Ezek finanszírozására a kisebbségi jogi szabályozás nem ad lehetőséget és forrásokat sem. Az, hogy mégis fordítanak ilyen kiadásokra pénzeszközöket a CKÖ-k, azt mutatja, hogy a települési önkormányzat valamilyen oknál fogva nem képes, vagy nem akar eleget tenni ilyen irányú kötelezettségeinek. Sok esetben szinte áthárítja a gondot, „menjtek a cigány önkormányzathoz, ez az ő feladatok” felkiáltással. A CKÖ-k pedig szeretnének megfelelni a roma lakosság elvárásainak, bár erre sem jogszabályi, sem anyagi lehetőségük nincs.<sup>84</sup>

Végül – de mint a jogszabályi előírások szerint legfontosabb kérdéssel – a kulturális célokra fordított pénzzel kell röviden foglalkoznunk. Mint a törvényi szabályozásban is látható volt, itt kellene kiteljesednie a CKÖ-knek – hasonlóan más nemzetiségekhez –, a kulturális identitás megőrzésében, erősítésében. Ennek ellenére átlagosan a költségvetés 12%-át fordítják erre. Tapasztalataink szerint ezek a rendezvények általában a települési önkormányzattal közösen megtartott majálisok, a cigánybálok, valamint a kölcsönös ellenérzések leküzdését szolgáló cigány-rendőr labdarúgó mérkőzések. Szinte nem is találkoztunk olyan esettel, amikor a kisebbségi önkormányzat pl. színházat vagy jelentős kulturális csoportot hozna létre és támogatna, de ezen nincs nagyon okunk csodálkozni, mikor az összehasonlíthatatlanul jelentősebb költségvetéssel gazdálkodó Országos Önkormányzat sem tesz nagyon ilyet. Így az a furcsa eset áll elő, hogy a cigány kulturális identitásörzés támogatását nem az erre a célra létrehozott cigány kisebbségi önkormányzatok látják el döntő módon, hanem civil szervezetek.

Természetesen érdemes megyei és településtípus szerinti bontásban is megnézni a kiadási szerkezetet, mivel a bevételek tárgyalásakor találkoztunk olyan megyékkel is, amelyek kisebbségi önkormányzatai igen jelentős költségvetéssel rendelkeznek. Meg kell vizsgálnunk, hogy az ő esetükben hasonló módon költik-e el a pénzt, esetleg eltérések tapasztalhatók.

---

<sup>84</sup> A tevékenységi szerkezet tárgyalásakor tudnánk folytatni ezt a gondolatmenetet, tovább göngyölítve a működés félresiklott szálait, de ebben a tanulmányban erre nincs lehetőségünk



Így tehát, ha megnézzük a megyei átlagokat először a működési költségek tekintetében, néhány kiugró értéktől eltekintve – bár ezeknél a megyéknél viszonylag alacsony volt az esetszám – nem látunk túlságosan nagy eltéréseket. Inkább az feltűnő, hogy a romák által sűrűn lakott Szabolcs, de Pest megyében is igen keveset fordítanak erre a tételre. Szociális célú kiadások tekintetében élen járnak az előbb is említett Szabolcs és Pest megyék, de mindenképpen ide sorolható még Bács és Komárom megyék. A jogszabályok rendkívüli ismeretére utal néhány esetben, hogy szinte egyáltalán nem fordítanak ilyen típusú kiadásra pénzt Békés, Csongrád, Szolnok, Somogy megye esetében. De ha még emlékezünk, akkor tudjuk, hogy átlagosan a legjobban finanszírozott önkormányzatok is ezekből a megyékből kerültek ki. Hiszen például az általunk vizsgált Békés megyei testületek az átlagnak majdnem négyszeresével rendelkeztek 2002-ben, közel 6 és fél millió forinttal, de Csongrád, Somogy – közel 4 millió – és Zala – több mint 3 millió -megyei CKÖ-k is igen szép összeggel tudtak gazdálkodni. Tehát mire költötték költségvetésük jelentős részét? A mintába került békés megyei CKÖ-k saját elmondásuk szerint 2002-es költségvetésük 60%-át, a somogy megyeiek 65%-át, a szolnok megyeiek több mint 40%-át tiszteletdíjra és költségtérítésre fordították. Csak a példa kedvéért visszaszámolva az általuk mondott költségvetési összegből: ez Békés esetében közel négy millió, Somogy esetében több mint két és fél millió forintot jelentett. Békés esetében nem is lehet ezen nagyon csodálkozni, hiszen a mintába került – nem túl nagy esetszám alapján – az ottani képviselők 75%-a inaktív. A szolnok megyeiek esetében pedig mindenképp ki kell emelni, hogy a költségvetésük legnagyobb hányadát fordították a törvényben meghatározott elsődleges cél, a kulturális identitás megőrzését szolgáló programokra. Érdeemes még Borsod megyére is utalnunk, hiszen költségvetésük legnagyobb hányadát ők is tiszteletdíjra és költségtérítésre fordították, de ebben a megyében rendkívül alacsony volt az átlagos költségvetés – 987 ezer forint -, és a képviselők között közel 70%-a volt itt is inaktív. Tehát jó néhány esetben ezzel a szemponttal tudjuk magyarázni a kiadási oldalon lévő aránytalanságokat, más esetekben nem tudjuk miért így kerül felosztásra a költségvetés.

Mindezek után megnéztük a kiadási szerkezetek alakulását településtípus szerint is. Itt jól látható, hogy a megyeszékhelyeken lévő CKÖ-k esetében a működés költségei – és itt ismét beleértjük a fejlesztést, a tiszteletdíjat és a költségtérítést is – döntő mértékben feléméztik szinte a teljes költségvetést. Így akár a szociális, oktatási, de még inkább a kulturális programokra fordított összegek alacsony volta arra utalhat, hogy aktivitásuk jelentős

részét saját működésük köti le, és kis számú programjaikkal nem jutnak el igazán a megyeszékhelyen lakó roma lakossághoz. Igen kicsinek tűnik tehát a kapcsolat képviselők és képviseltek között, amely talán az adott település nagyságával is magyarázható. Bár mint emlékeztetünk rá, ezeken a településeken a legnagyobbak a költségvetések is.

A települések nagyságának csökkenésével a működésre fordított összegek csökkennek – bár a tiszteletdíjak és a költségterítések összege kiegyensúlyozottságot mutat -, és egyre többet fordítanak szociális, oktatási és kulturális célokra. Számunkra ezek az adatok – valamint az interjúk kutatásban szerzett tapasztalataink is – azt mutatják, hogy kisebb településen sokkal közvetlenebb a kapcsolat a roma lakosság és az őket képviselők között. Így van ez még akkor is, ha jelentős összegeket fordítanak olyan kérdések megoldására, amelyek nem a CKÖ-k feladata lenne. De legalább van valamiféle kapcsolat. Mindezek alapján nehezen tudunk egyet érteni azokkal a véleményekkel<sup>85</sup>, amelyek szerint pontosan a helyi kisebbségi önkormányzatokat kellene megszüntetni, és az országosakat meghagyni, mivel a kisebb települések esetében legalább lehet konkrétan tudni, hogy mit is csinálnak ezek a testületek.

Végezetül itt is megpróbáljuk az átlagos – ezért nem létező – kisebbségi önkormányzat gazdálkodását modellezni. Így elmondható, hogy – 2002-es adatok alapján – egy CKÖ 1 712 000 forinttal rendelkezik évente. Ennek a bevételnek jelentős részét képezi a 655 000 forintos állami normatíva, de kapnak átlagosan 560 000 forint támogatás a helyi önkormányzatoktól is. Valamivel több, átlagosan 650 000 forintot sikerül évente pályázaton is nyerniük, amelynek legjelentősebb része általában valamelyik minisztériumtól vagy a MACIKA-tól származik. Az így megszerzett összeget meglehetősen arányosan osztják szét a megvalósítandó feladatok finanszírozására. Így elköltenek több mint félmilliót a működési költségekre és fejlesztésre, további 600 ezret a tiszteletdíjakra és a költségterítésre. A megmaradó félmilliót pedig szinte egyenletesen szociális támogatásra, oktatási célúnak nevezett bár inkább bújtatott szociális célú dolgokra, valamint kulturális események megszervezésére költik el. Mindebből az a következtetés vonható le, hogy egyrészt költségvetésük több mint kétharmada felemészti saját fenntartásukat, a megmaradó egyharmad jelentős részét pedig olyan célokra fordítják – pl. szociális segélyezés – amire nincs jogszabályi felhatalmazásuk, és nem alapvető feladatuk.

---

<sup>85</sup> V.ö: Rátkai Árpád elemzéseivel

## A jövőre vonatkozó elképzelések

A kisebbségi törvény születése óta folyamatosan napirenden van a különböző változások szükségessége, mivel minden szereplő érzi, hogy sok kérdésben nem ad megfelelő válaszokat a cigányság problémáira a meglévő szabályozás. Sokadik változata készül a megreformált kisebbségi törvénynek, de az évek során – politikai konszenzus hiányában – még esély sem volt a változások véghezvitelére. Így nem tűnik túlhaladott dolognak, ha megnézzük, milyen válaszokat adtak a helyi szereplők, ők hol érzik a változás sürgető szükségét.

A válaszokból számunkra az rajzolódott ki, hogy a CKÖ-k jelentős része változaspárti. Alapvető szükségnek tartják a jogszabályi környezet átdolgozását, de még inkább a finanszírozás kérdését. Elmondásuk szerint nagyobb hatásköröket szeretnének, hogy meg tudják valósítani hatékonyan mindazokat az elképzeléseket, amelyek már most is meghatározóak működésük során. Így szeretnének hatékonyabban beleszólni a szociális kérdések megoldásába, a munkahelyteremtés kérdéseibe. Szeretnék, hogy ezekben az esetekben ne csak konzultációs, hanem döntési jogosítványokkal is rendelkezhessenek. Mindezen tervek megvalósításához viszont neveltségesen alacsonynak tartják a meglévő finanszírozási forma révén számukra juttatott költségvetéseket. A települési önkormányzatok, ilyen mértékben, legfeljebb abban értenek egyet, hogy valóban változtatni kell a finanszírozási rendszeren, és inkább hathatós állami támogatás révén kellene megoldani a felmerülő problémákat. A jogi helyzet tekintetében a települési vezetők fele nagyjából elégedett a jelenlegi helyzettel, a változást sürgetők inkább a kisebbségi önkormányzatok megregulázását szeretnék, ami által végre tisztában lesznek tényleges feladataikkal. Mint ahogyan egyik polgármester megfogalmazta: *„Ősszel megint választás lesz, csak egyet kérek: hogy tárgyalóképes legyen. Nem kell tudnia a jogszabályt, majd én elmondom, hogy kell jogszerűen csinálni. Csak felfogja, amit mondok...”*

Régi igényt fogalmaznak meg a megyei szint igénylésével is a kisebbségi testületek. Alapvetően ennek a szintnek a hiányával magyarázzák a csekély kapcsolatot az Országos Önkormányzattal, illetve szemmel láthatóan igénylik valamilyen módon a különböző kölcsönhatásokban megnyilvánuló – akár hierarchikusnak is mondható viszonyt. A települési önkormányzatok ebben a tekintetben is visszafogottabbak.

Rengeteget foglalkoztak az utóbbi években a kisebbségi önkormányzatok gyenge legitimitációjával, aminek alapvető okait a választási rendszerben találták meg. Gyakori jelenség-

gé vált – és nem csak a romák esetében – az un. „kakukkfióka” jelenség, amely sok esetben visszatetszést szült a külső szemlélők körében. Ekkor ugyanis szinte biztosan mondható, hogy nem az adott kisebbséghez tartozók alakítanak önkormányzatot. Hasonló módon, még Alkotmányellenesség is felvetődött abban a kérdésben, hogy mindenki leadhatja szavazatát a kisebbségi testületek megválasztása során, tehát léteznek az úgynevezett „szimpátiaszavazatok”, de ez a gyakorlatban nem jelent mást, mint azt, hogy egy adott kisebbség önkormányzatát döntő módon nem a kisebbséghez tartozók választják meg. Így előfordult, hogy egy elmérgesedő etnikai konfliktus után a településen a többség szavazataival egy nem cigányokból álló cigány kisebbségi önkormányzatot segítettek hatalomra. Mindezek a kérdések jól jelzik, hogy a választás szabályai körül sürgős változásokra lenne szükség.

Nem kis meglepetésünkre a CKÖ-k és a települési vezetők közel fele elégedett volt a választási rendszerrel. Ennek valószínűsíthető okai közé tartozhat az is, hogy sok esetben jobban meggyőzhetőnek tartják a cigány politikusok a nem cigány választókat, tehát jobban bíznak befolyásolhatóságukban, mint saját roma közösségük tagjaival kapcsolatban. Félnék attól, hogy talán esélytelenül indulnának, ha olyan emberek szavazatára kellene számítaniuk, akiknek nem tudták teljesíteni elvárásaikat, pedig többségében arra nem volt lehetőségük a jogszabályi felhatalmazás hiányában. A változást támogatók kategóriájában abszolút többségben azok vannak, akik szerint csak a közösség által igazoltan cigány származású jelöltekre lehessen szavazni. Ez más megfogalmazásban nem mást jelent, mint a jelenlegi, legfontosabb tervezetet, a választói regisztráció, vagy névjegyzék bevezetésének szükségességét.

Az előbb felsorolt érvek vonatkoznak arra a kérdésre adott válasza is, hogy kik szavazhassanak a kisebbségi választások során. A CKÖ-k döntő többsége igényli a nem cigány többség szavazatait, megítélésünk szerint ebben érhető igazán tetten a félelmük saját közösségük értékítéletétől. Hiszen könnyebb meggyőzni azokat, akiknek tulajdonképpen mindegy, hogy ki lesz cigány kisebbségi képviselő.

Hasonló indulatokat kavart a cigányság országgyűlési képviseletének kérdése is. A kisebbségi törvény ugyan tartalmazza az erre való jogot, de más jogszabály keretei közé utalja megvalósításának módozatát.<sup>86</sup> Ez a törvény azonban soha nem készült el, hiába mondta ki már az Alkotmánybíróság több alkalommal is a mulasztásban megnyilvánuló

---

<sup>86</sup> „20.§ (1) A kisebbségeknek – külön törvényben meghatározott módon – joguk van az országgyűlési képviseletre.”

alkotmánysértés tényét. Persze az más kérdés, hogy ebbe a parlamenti struktúrába bele ille-e effajta megoldás, de akkor viszont más formát kellene keresni ennek megvalósítására. Természetesen – vagy nem is annyira természetes módon -, vannak cigány származású országgyűlési képviselők különböző parlamenti pártok frakcióiban, de ez koránt sem fedi a hivatkozott törvényhelyen megfogalmazottakat. Pedig mint felmérésünkben látható, nem csak a CKÖ-k vallják egyöntetű módon a parlamenti képviselet elvét, hanem a települési önkormányzatok is hasonló képen gondolkodnak a kérdésről. Megkérdeztük persze azt is, hogy milyen módon kellene a képviselőt erre a tisztségre megválasztani. 16 helyen mondták azt, hogy az OCÖ-nek kellene delegálnia ezt a személyt, illetve közel harmaduk szerint a civil szervezeteknek kellene megválasztaniuk őket. Elsőprő többséget kapott természetesen az a javaslat, amely szerint a helyi CKÖ-knek kellene megválasztaniuk a roma közösség országgyűlési képviselőjét.

*(Kállai Ernő)*