

# KORMÁNYZATI ROMAPOLITIKA AZ ELMÚLT NÉGY ÉVBEN

## *Az előzmények*

Az 1998 és 2002 között Orbán Viktor által vezetett kormány működése a romák integrációja szempontjából is sok vitára adott okot. Sokan a kérdés teljes háttérbe szorítását érzékelték, mások jelentős eredményeket és előrelépést véltek felfedezni abban a négyéves időszakban. Nem hiszem, hogy nagyot tévednék, ha megelőlegezem a Medgyessy- és az első Gyurcsány-kormány vonatkozásában is az ehhez hasonló ambivalens viszonyulást.

Kétségtelen, hogy az 1998 és 2002 közötti kormányzati ciklus utolsó idejéhez köthetik az a tény, hogy felépült a pécsi Gandhi Gimnázium, a magyarországi romák nemzetiségi intézménye. A Gandhi Közalapítvánnyal 2000 decemberében megkötött keretmegállapodás értelmében a Gandhi Gimnázium beruházása központi keretből válósult meg, amely az eltervezett ütemben befejeződött, átadására 2002 áprilisában került sor.

Szintén az Orbán-kormány két kiemelt területe volt romakérdésben a roma fiatalok ösztöndíj-támogatása és a diszkriminációs jelenségekkel szembeni fellépés támogatása is. Mindkét esetben jelentős összegek felhasználásáról szóltak a híradások. Ha röviden áttekintjük a NEKH adatait, a következőkkel szembesülünk:

A 2001/2002-es tanévben összesen 12 777 fő (7027 felső tagozatos általános iskolás, 4505 középiskolás, valamint 1217 főiskolai, egyetemi, és 28 külföldön tanuló) roma fiatal részesült tanulmányi ösztöndíjban.

A 2002/2003-as tanév első félévi támogatása során a 499 190 000 forint felhasználása 18 911 fő (9996 általános iskolás, 7103 középiskolás, 1748 felsőfokú képzésben, valamint 64 külföldön tanuló) ösztöndíjas támogatását tette lehetővé.

Sokaknak azonban már ekkor ellentmondásosnak tűntek az adatok. A 2001. évi népszámlálás adatai ugyanis 81 099 fő általános iskolai, 13 035 fő középiskolás, míg 188 fő felsőfokú tanulmányokat folytató cigány tanulót jeleztek. A megítélések szerint a roma lakosság kb. 0,3 százaléka rendelkezik folyamatban lévő vagy már megszerzett főiskolai, egyetemi diplomával. Úgy tűnt, hogy az ösztöndíjrendszer nem éri el a kívánt hatást, mert

vagy nem roma származásúak kapják meg a támogatásokat, vagy a tanulmányok folytatása az identitás elvesztéséhez vezet, vagy valami más oka lehet az egymással szemben álló adatoknak. (Bizonyos válaszokat az elmúlt években kaptunk erre a kérdésre.)

A 2001-es évre tehető fejlemény volt az is, hogy az Igazságügyi Minisztérium – az Országos Cigány Önkormányzat és a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal (NEKH) bevonásával – 2001. október 15-étől létrehozta az Antidiszkriminációs Roma Ügyfélszolgálati Hálózatot. Az Igazságügyi Minisztérium a hálózat működésére és a hálózatban dolgozó ügyvédek továbbképzésére saját költségvetési fejezetén belül biztosított forrást. A hálózatban 22 ügyvéd részvételével 24 helyszínen kezdte meg működését jogvédő iroda. A hálózat célja egy olyan jogsegélyszolgálat kialakítása volt, ami kifejezetten azokra az ügyekre terjed ki, amelyekben az ügyfelet cigány származása miatt érte jogsérelem. A közreműködő ügyvédek megbízása kiterjedt jogi tanácsadásra, antidiszkriminációs ügyben perindításra, bíróság előtti képviseletre, amely az ügyfél számára ingyenes.

A közvetlen kormányzati szerepvállalás mellett a NEKH a Magyarországi Cigányokért Közalapítvánnyal együttműködve támogatta a civil jogvédő irodák és konfliktusmegelőzést és -kezelést végző szervezetek, intézmények tevékenységét is. A 2001. illetve 2002. évben 20-20 millió forintot biztosított az ezzel a tevékenységgel foglalkozó civil intézmények támogatására. A beérkezett pályázatok alapján 2001-ben 21 iroda, 2002-ben 29 iroda kapott támogatást, köztük 1 millió forinttal támogatták a Rádió C interaktív jogsegélyszolgálatát, amely hetente élő műsor keretében tájékoztatta az érintetteket a szerkesztőség által felkért jogász segítségével.

A Magyarországi Cigányokért Közalapítvány a középtávú intézkedéscsomag feladatához kapcsolódóan hirdette meg a Cigány Jogvédő Irodák működésére elkülönített éves 25 millió forintos keretét, melyet a beérkezett nagyszámú pályázatra tekintettel, tartalékkeretéből mindkét évben megnövelt. 2002-ben 74 pályázatból 30 szervezetet támogatott összesen 37, 4 millió forint összegben. A forrásokat tovább növelte a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal által indított PHARE Roma Integrációs Program 2. alprojektje, amely 2 fő részből állt. Az első rész célja a roma jogvédő irodák fejlesztése, a második rész pedig az ország 7 régiójában tervezett diszkriminációellenes képzések támogatását foglalta magába. A jogvédő irodák fejlesztésére 2001 júliusában hirdettek pályázatot, és a döntés alapján 11 már működő és 4 új iroda kérelmét

támogatták. A program keretében 53 millió forint értékű irodafejlesztés megvalósítása kezdődött el. A 2002. évben a már működő irodák 3 millió forint, míg az új irodák 5 millió forint irodafelszerelési támogatást kaptak.

A választások előtt együttműködési megállapodást kötött Orbán Viktor miniszterelnök és Farkas Flórián, a Lungo Drom és az Országos Cigány Önkormányzat elnöke. Terveik szerint felállításra került volna a Roma Integrációs Hivatal, amelynek működését félévente a kormányülésen értékelték volna. Ez a terv azonban már nem valósulhatott meg a kormányváltás miatt.

### *Négy év – két kormány*

A 2002 és 2006 közötti időszakot két részre kell osztanunk a kormányváltás miatt. A romaügyek tekintetében azonban ez nem jelent éles váltást: inkább egy folyamatot követhetünk nyomon, amely az elemző számára úgy jelenik meg, mint egy lassuló autó. 2002-ben egy nagy nekibuzdulás, a világ „megváltásának” terve, 2003-ban a folytonos átszervezések miatt lelassulnak a folyamatok, 2004-től pedig már helybenjárásnak tűnik a dolog. Ezt a folyamatot, megítélésünk szerint, alapvetően két tényező befolyásolta: egyrészt az egy idő után már szinte állandósult átszervezések dezintegráló hatása, amely során mindig új vezetők új akarattal és elképzelésekkel jelennek meg, és mindig hosszú hónapokat kell várnia az apparátusnak, hogy megismerjék az új irányt, amiről általában kiderül idővel, hogy nem is annyira új irány. Másrészt – ami az előzőnél sokkal fontosabb, és talán a leginkább befolyásolta a kormányzat romaügyekben betöltött szerepét – a fokozatos „filozófiai” változás, a romapolitika elveinek kikristályosodása. Ez utóbbinak a legjellemzőbb vonása, hogy fokozatosan a szociálpolitika területére „csúszik át” a romaügy.

### *Az első két év – a nekibuzdulás*

A 2002-es év kétségtelenül jelentős változásokat hozott a roma politikai szférában és a „nagypolitika” berkein belül is. Az év tavaszán zajló országgyűlési választások kampányában nem csak a romakérdés jelent meg (ellentétben az előző választásokkal), hanem a jobb- és a baloldal színeiben is feltűntek roma származásukat vállaló politikusok. Még hozzá olyan országos listás helyeken, amelyek alapján négy fő biztos befutó lett a választások során. Így ismételten lettek roma származású országgyűlési képviselők.

lők országos, nagy pártok képviselőiként. Farkas Flórián, Varga József, Lukács Mihály a Fidesz, Teleki László az MSZP frakciójában kezdhette meg a munkát. A roma politikai élet további felfutását jelzi, hogy 2002 őszén 998 településen választottak cigány kisebbségi önkormányzatot, 4 településen roma polgármestert, valamint 545 roma települési önkormányzati képviselőt, szemben 1998-cal, amikor 740 cigány kisebbségi önkormányzatban mintegy 3 ezer roma képviselő volt.

Mindezek után várható volt, hogy újrafogalmazódik kormányzati szinten is a romapolitika. Ebben nagy szerepe lehetett annak is, hogy a miniszterelnök Horváth Aladár személyében roma származású tanácsadót is felkért munkája segítésére. Így a 2002 nyarán hivatalba lépő új kormány kiemelt feladatként fogalmazta meg a romák társadalmi esélyegyenlőségének elősegítését. Az elkészült kormányprogram külön alfejezete (bár már sokaknak ekkor is furcsa volt, hogy a „Szociálpolitika” rész) foglalkozott a romák érdekében szükséges intézkedésekkel (rövid értékelés után):<sup>150</sup>

*„C) A magyarországi cigányság társadalmi és politikai integrációjával összefüggő feladatok*

*1. Roma honfitársaink szociális süllyedését széles körű, drámai társadalmi folyamat következményének tartjuk, nem pedig etnikai problémának. A romák felemelkedése, minél teljesebb társadalmi beilleszkedése valamennyiünk érdeke. Ezért a további társadalmi lecsúszás megakadályozására, az esélyegyenlőség javítására széles körű szegénységellenes programot indítunk.*

*2. A kormány visszaállítja a cigánypolitikai kormányzati koordináció rangját. Az érintettek bevonásával kialakított program feladatai mellé költségvetési eszközöket és a lehető legszélesebb társadalmi összefogást nyújtó együttműködési formákat rendel.*

*3. Beterjesztjük és elfogadjuk a diszkrimináció elleni törvényt. A cigányság társadalmi kizáródását előidéző, gyorsító megkülönböztetést külön szankciókkal büntetjük. Megvizsgáljuk, hogy milyen hatékony eszközökkel lehet fellépni a gyűlöletbeszéd ellen.*

*4. Helyreállítjuk, jószerevel megteremtjük a többségi társadalom és a romák közötti egyenrangú kommunikációt. Súlyt helyezünk a jó minőségű mediátor-képzésre, az ösztöndíjakkal és más módon támogatjuk a roma értelmiségiek számának bővülését.*

---

<sup>150</sup> „Cselekedni, most és mindenkiért! A nemzeti közép, a demokratikus koalíció kormányának programja Magyarország 2002–2006”. (A H19. sz. parlamenti előterjesztés 2002. 05. 25.)

6. Hosszú távú programot készítünk a cigánytelepek felszámolására, az emberi életkörülmények megteremtésére, a lakásmobilitás erősítésére.

7. Költségvetési forrásokból támogatjuk a diszkrimináció ellen fellépő emberjogi szervezeteket, segítjük a roma polgári jogvédő szervezetek megalakulását, munkáját. A civil szerveződések szerepét növelni kívánjuk a helyi konfliktusok megelőzésében és kezelésében, az integrációt elősegítő programok kialakításában és végrehajtásában.

8. A cigányság etnikai-kulturális identitásának megőrzése a szociális integráció folyamatával együtt valósítandó meg. A cigány nyelv és kultúra védelme érdekében ugyanazokat a törvényi garanciákat adjuk, mint amit a többi kisebbség élvez.

9. A kormány átfogó szegénységellenes programjának alapja az oktatás-képzés fejlesztése, a gyermekek esélyegyenlőségének a javítása. A szegénység hátrányait már az óvodai nevelés során csökkenteni kívánjuk. Lehetőséget teremtünk roma származású segédszemélyzet és óvónők alkalmazására, valamint arra, hogy a roma családok és az óvodák között bizalmi kapcsolat alakulhasson ki. Gondoskodunk arról, hogy a hátrányos helyzetű gyermekek nagyobb arányban, hosszabb ideig és szükség esetén speciális programok keretében részesülhessenek óvodai ellátásban.

10. A kormány az iskolákban különös figyelmet fordít a romák helyzetére, befogadásukra és a szegregáció megszüntetésére. Felülvizsgáljuk az átírányítás rendszerét és megakadályozzuk, hogy a magántanulóvá nyilvánítás kizárhassa a cigány gyermeket az iskolarendszerű oktatásból.

11. A romák saját kultúráját erősítő, önálló képzésének a jogát alkotmányos jognak tekintjük. Bátorítjuk és támogatjuk a saját kultúráját kiemelten oktató, erre szerveződő osztályok, iskolák működését, ez azonban nem válhat oktatási szegregáció alapjává.

12. A pedagógusok és a családsegítő szolgálatok közreműködésével erősítjük a cigány családokban az iskolai végzettség értékét. Különös gondot fordítunk a szegény sorsú családok gyermekeinek szakmai képzésére, a felsőoktatásban való részvételük javítására. Civil szervezetekkel, szponzorálásra kész vállalkozókkal közösen előkészítő, ösztöndíj- és gyakornoki programokat indítunk a tehetséges roma fiatalok támogatására.

13. A felnőttoktatásban és a felnőttképzésben is differenciált romaprogramokat indítunk. Célunk a cigány lakosság iskolázottságának és elhelyezkedési esélyeinek ja-

vítása. A regionális különbségeket is számba vevő fejlesztést indítunk. Ehhez felhasználjuk a meglévő oktatási és közművelődési infrastruktúrát is.

14. Különös gondot fordítunk a munkanélkülivé vált cigányság visszavezetésére a munkába. A munkaügyi központokban külön roma foglalkoztatás-szervezők alkalmazását írjuk elő.

15. A hagyományos roma foglalkozási ágak közül támogatjuk azokat, amelyek gazdasági-környezetvédelmi szempontból is hatékonyak. Segítjük a helyi önkormányzatokat, a földbérletet, a mezőgazdasági termelést ösztönző-szervező akcióikban. Különös figyelmet fordítunk arra, hogy ne csak az alacsony presztízsű foglalkozásokban, hanem a szolgáltatásban, az idegenforgalomban, a szociális ellátásban is kínáljunk elhelyezkedési lehetőséget a roma munkavállalóknak.”

Fontos kiemelni továbbá az oktatásról szóló fejezet egy részét is:

„4.8 A roma lakosság felemelkedésének, a romákkal szembeni előítéletes magatartás megváltoztatásának egyik kulcsa az oktatás. Ezért:

– biztosítani fogjuk a feltételét, hogy minden roma gyerek óvodába járhasson;  
– céltámogatást, szakmai segítséget és kiegészítő pedagógiai pótlékot kívánunk adni azoknak az iskoláknak, pedagógusoknak, akik hatékonyan valósítják meg a roma tanulók integrált oktatását, ugyanakkor támogatjuk a roma gyerekeket fogadó, civil kezdeményezéssel létrejött iskolákat is;

– ösztöndíjalapot hozunk létre, hogy a tanító- és tanárképző intézmények minél több roma identitást, illetőleg elkötelezettséget vállaló pedagógust képezzenek, valamint azért, hogy a pedagógusképzés minden szintjén felkészüljenek a roma származású fiatalok oktatásának-nevelésének speciális feladataira is.”

A kormányprogramban is megfogalmazott célok megvalósítása érdekében első lépésként jelentős szervezeti átalakítások történtek, szakítva az eddigi keretekkel, legalábbis úgy tűnt, hogy valami új kezdődik. Így a romaügyek ismételten a Miniszterelnöki Hivatal közvetlen irányítása alá kerültek, politikai államtitkárság és a hozzá kapcsolódó Romaügyi Hivatal került felállításra. A magyar politikai életben, első ízben került kinevezésre roma származású politikai államtitkár és hivatalvezető. Felügyeletük és irányításuk alá kerültek át a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivaltól a stratégiai fontosságú romapolitikai kérdések. Szintén a kormány meghirdetett programjához kapcsolódóan megindult annak az elképzelésnek a megvalósítása is, amely alapján a

szakértőkhöz roma származású köztisztviselőket kívántak kinevezni az adott területen lévő romapolitikai ügyek intézésére, érdekeik képviselésére.

Úgy tűnt, hogy a legfontosabb kérdések a közigazgatás (és a politikai irányítás) csúcán, a Miniszterelnöki Hivatalban dőlnek el. A megalakult Romapolitikai Államtitkárság és Romaügyi Hivatal hatalmas lendülettel a következő stratégiai területeken látott munkához:

- A kormány a 1186/2002. (XI. 5) Korm. határozatával meghatározta a romák társadalmi integrációjának új intézményi rendjét, valamint mindazokat az irányelveket, amelyek a kormányprogramban megfogalmazott célokat a gyakorlatban is érvényesíteni tudja.
- Részt vett annak kidolgozásában, hogy a romák milyen módon jelenjenek meg a közelgő EU csatlakozáshoz kapcsolódó Nemzeti Fejlesztési Tervben és az operatív programokban.
- Megalakult a miniszterelnök vezetésével a Romaügyi Tanács, amely független roma és nem roma, nagy tekintélyű szakemberekből álló konzultatív testület lett. E szerv feladatának szánták, hogy a stratégiai kérdésekben kifejtse véleményét, irányelveket fogalmazzon meg.
- A Romaügyi Hivatal hozzáfogott az 1047/1999. (V. 5.) Korm. határozat teljes körű szemléletbeli és szakmai átdolgozásának. Ennek során a kormányprogramban megfogalmazott célok megvalósítása érdekében új kormányzati program kezd körvonalazódni. Ez a romákat megcélzó, de másokat nem kirekesztő csomag, szándékuk szerint, annak a kormányzati törekvésnek első eleme, amely minden leszakadó társadalmi réteg esélyegyenlőségét kívánja megeremteni.

Az első néhány hónapos munka során a következő prioritások kezdtek kirajzolódni, amelyek valóban egy új szemléletű törekvést tükröztek:

Jogegyenlőség – ez a terület tartalmazta többek között az antidiszkriminációs törvény kidolgozását, a kisebbségi törvény átdolgozását, a választási rendszer és eljárás modernizálását, a köztisztviselők EU-konform továbbképzését, valamint a rasszista indíttatású bűncselekmények elleni hatékonyabb fellépés jogszabályi keretének megeremtését.

Életminőség javítása – ez a terület tartalmazta többek között olyan komplex mintaprogramok megvalósítását, amelyek például szolgálhatnak a leszakadó térségek folyamatos reintegrációját, az egészségügyi és szociális ellátás megeremítését és új szem-

léletű működtetését, teleszerű körülmények felszámolását, megélhetést biztosító vállalkozások segítését.

Oktatás – ez a terület tartalmazta többek között az óvodáztatástól a diploma megszerzéséig a teljes oktatási rendszerből fakadó hátrányok kiküszöbölésére szolgáló intézkedéseket, mint a szélesebb körű óvodai hozzáférést, a tanulási háttérfeltételek biztosítását, a multikulturális oktatást, az oktatási rendszerből idő előtt kiesettek reintegrációját, az elkülönítő iskolai gyakorlat megszüntetését.

Foglalkoztatás – ez a terület tartalmazta többek között a hosszú távon is piacképes szakmákra épülő foglalkoztatás megteremtésének lehetőségét, a munkaerőpiacról kieső emberek megélhetést biztosító átmeneti foglalkoztatását is.

Identitás – ez a terület tartalmazta többek között a roma művészeti alap létrehozását, közösségi házak támogatását, a nemzetközi kulturális kapcsolatok kiépítését.

Társadalmi kommunikáció – ez a terület tartalmazta többek között a többségi társadalom toleranciaszintjének emelésére irányuló törekvéseket, a roma tematikájú közszolgálati televízió- és rádióműsorok támogatását, és az informatikai tudás fontosságának előtérbe helyezését.

Ennek a kormányzati programnak szerves részét képezte volna a tervek szerint a független és többszektörű, a pénzügyi felhasználást és szakmai megvalósítást egyaránt nyomon követő és értékelő, és a szükséges változtatásokra javaslatot tevő monitoring rendszert is. Mindezen alapelvekből kiindulva a Romaügyi Hivatal feladataihoz és célkitűzéseikhez tartozott egy új szemléletű, a romák társadalmi esélyegyenlőségét elősegítő, hosszú távú stratégiai program kidolgozása is.

Említést érdemel még, hogy az igazságügyi miniszter által 2001-ben felállított antidiszkriminációs tárcaközi bizottság munkája felgyorsult, és 2002 végére elkészült az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőségről szóló törvényjavaslat szakmai koncepciója.

#### *Az első két év – a megtorpanó lendület*

A kormányprogramban is megfogalmazott nagyra törő tervek a romák élethelyzetének javítása érdekében, illetve a Romaügyi Hivatalban 2002-ben meginduló munka alapvető szemléletváltozást, változásokat ígért. Ezzel az illúzióval azonban gyorsan le kellett számolni. Hiába volt hosszú idő után négy cigány származású képviselő is a par-

lamentben, a nyilvános szereplések tekintetében csalódást okoztak. Sokan azt várták, hogy a romák nehéz és kilátástalan helyzetére végre sokszor és hatásosan hívják majd fel a figyelmet a roma képviselők. Még talán az a gondolat is felvetődött, hogy félre-téve a különböző pártérdekeket, akár egységesen is tudnak figyelemfelhívó módon po-litizálni a magyarországi romák érdekében. Nem ez történt. Az első két évben a négy képviselőből ketten még a „szűzbeszédüket” sem tartották meg. Farkas Flórián és Te-leki László, ketten együtt, összesen alig 22 perc erejéig terhelték képviselőtársaikat a romák problémáival.

Teleki László azonban kormányzati pozícióban lehetőséget kapott a romák élet-helyzetének javítására. Politikai államtitkári jogköre közjogilag egy kicsit mindig is ingatag volt, hiszen azt a feladatot kapta, hogy a különböző szaktárcáknál kinevezett miniszteri biztosok és romareferensek irányításával, befolyásolásával alapvetően ala-kítsa és meghatározza a kormány romapolitikáját. Rövid időn belül kiderült, hogy a gyakorlatban ez igen kevésbé járható út. Egyrészt jelentősen lelassult a kinevezések fo-lyamata, ahol azonban ez megtörtént, ott köztisztviselői állományba, ezáltal az adott minisztérium irányítása alá kerültek a miniszteri biztosok és a referensek, így munká-juk irányításába, hatáskörükbe nem igazán volt beleszólása az államtitkárnak. A kine-vezett fiatal romák, legjobb szándékuk ellenére is szinte tehetetlenek bizonyultak az adott pozícióban. Egyrészt csekély közigazgatási gyakorlattal rendelkeztek, másrészt kezdőként az apparátus alján helyezkedtek el, így hatáskör hiányában legfeljebb csak szemlélői, nem alakítói lehettek az adott szaktárca romákkal kapcsolatos programjai-nak. Ez alól egy kivétel volt, Bernáthné Mohácsi Viktória, akit a kisebbik koalíciós párt akarata miniszteri biztosnak nevezett ki az Oktatási Minisztériumba. Ezáltal ben-ne „sűrűsödtek össze” az SZDSZ romákkal kapcsolatos politikai elképzelései, támo-gatást és lehetőséget kapott az integrált oktatási gyakorlat megvalósításának kísérleté-re. Mohácsinak (és a később őt váltó Daróczi Gábornak) rendkívüli szerencséje volt, mivel meglehetősen nagy teret kaptak elképzeléseik megvalósítására, és ezek alapve-tő kiharcolója és segítője az a liberálisokhoz kötődő értelmiségi réteg volt, amely már hosszú idő óta tervezte e lépéseket.

Félresiklott az a szándék is, amely a Romaügyi Tanácsot létrehozta. Az eredetileg kiemelkedő roma és nem roma személyiségekből álló testületet tanácsadó szervnek szánták, a résztvevők jelentős része azonban a romapolitika alakításába szeretett vol-

na beleszólni. Így fokozatosan protokolláris testületté vált, az utolsó években sorra lemondtak tagjai és a kezdeményezés szép csendben kimúlt.

Utólag visszatekintve jól látható, hogy a választási ígéretek által generált munka legfőbb motorja kezdetektől fogva a Romaügyi Hivatal, és különösen annak vezetője, Berki Judit volt, illetve lehetett volna. Az eredeti szándékok szerint is alapvetően stratégiai tervezéssel foglalkozó szervezet államigazgatási és irányítási helyzete azonban kezdetektől fogva ingatag alapokon állt. A Miniszterelnöki Hivatalhoz tartozott, amelyet Kiss Elemér vezetett, közvetlen irányítását pedig Berki Judit látta el helyettes államtitkári pozícióban. És ide kötődött még Teleki László is. A kapcsolat azonban a kezdetektől fogva tisztázatlan volt, így gyakran furcsa helyzetek alakultak ki.

Ennek tipikus példája a középtávú intézkedéscsomag átdolgozásának kérdése. A hivatal munkatársai és szakértői – az államtitkár által is közvetített politikai elhatározás nyomán – áttekintették a kérdést, és arra a megállapításra jutottak, hogy egy teljesen új szemléletű programra van szükség. A stratégiai tervezés során olyan új szemléletű program alakult ki, amely megvalósítása esetén minőségi előrelépést ígért a romák számára. A tárcaközi egyeztetések során azonban világossá vált, ennek kivitelezése lehetetlen. Az ilyen átfogó programokat ugyanis csak teljes feladat- és forráskoncentráció segítségével lehet megvalósítani. A politikai akarat azonban ilyen messzire nem terjedt ki. A szaktárcák a korábbi gyakorlatot kívánták folytatni, amely során saját maguk határozzák meg milyen, romák számára is elérhető programot kívánnak megvalósítani, és erre mekkora anyagi forrást áldoznak saját költségvetésükből. Ez az évtizedes, sikertelen, de legegyszerűbb gyakorlat – amelynek „hatékonyságát” a kutatási eredmények jól jellemzik – kapott további politikai támogatást. (A hosszú vajúdas után végül is elfogadott 1021/2004. (III. 18.) Korm. határozat tükrözi ugyan az új szemléletű prioritásokat, de a végrehajtásról, a tényleges megvalósításról nincs sok információnk. A végrehajtás a tárcáknál, az ellenőrzés a cigányügyi tárcaközi bizottságnál maradt, amelynek működését a későbbi miniszter és főosztályvezető is kritikákkal illette.) Senkiben sem volt meg az akarat arra, hogy célzott és koncentrált lépésekkel tényleges változásokat generáljon a romák élethelyzetében. Sőt, egyre inkább eluralkodott az a nézet (a már jelzett „filozófiai kérdés”), hogy „cigánykérdés márpedig nincs”. Ez a kormányzati szinten is egyre elfogadottabbá váló politikai felfogás kárhoztatott minden olyan intézményt és programot, amely kifejezetten csak a romákat

célozta meg, ezt egyre inkább egyfajta szegregációs formának tartották. Helyébe mindinkább az ún. esélyegyenlőségi politika lépett, amelyben nincs külön cigányokkal foglalkozó program, hanem egy megoldandó kérdéskörbe sorolja be a romákat a szegényekkel, fogyatékosokkal is. Ez a politikai fordulat – vagy nevezhetjük akár filozófiai fejlődésnek is, hiszen több roma politikus és még több, különösen szociálpolitikával foglalkozó, a kormányzatra hatást gyakorolni tudó kutató helyezte előtérbe ezt a megközelítést – a Romaügyi Hivatal teljes csődjét jelentette. Stratégiai programjait nem tudta megvalósítani, egyre inkább „bedarálta” az államigazgatás, a munkatársak tevékenységének döntő többségét az irreleváns kérdésekkel történő foglalkozás tette ki. Hiszen ezek után leginkább pl. a KRESZ szabályainak, vagy az állatvédelmi törvény változásainak előterjesztéseit kellett véleményezni.

Mindezek után a kormányzati romapolitikát látványos, de a romák tömegeit nem érintő kérdések határozták meg. Búvópatakként felbukkant a telepfelszámolás eddig még soha el nem induló ügye, bizottságok alakultak, megszűntek. Az igazi sikereket – mint az előző kormány idején is – leginkább az intervenciós és egyéb, de nem túlságosan nagy összegeket tartalmazó, keretek felosztásával lehetett elérni, valamint az örök „slágerrel”, az ösztöndíjakkal.

Hozzájárult a helyzet fokozatosan rosszabbra fordulásához az állandó változásokhoz társuló döntésképtelenség. Először Kiss Elemért Kiss Péter váltotta a kancellária élén, majd 2003 közepén Lévai Katalint nevezték ki esélyegyenlőségi tárca nélküli miniszterré. Minden alkalommal várni kellett arra, hogy az új vezető milyen koncepcióval rendelkezik a kérdésben, az eddig kialakított programok megvalósíthatóak-e vagy átdolgozást igényelnek. A legnagyobb változást kétségtelenül Lévai kinevezése jelentette, akinek a révén véglegesen győzedelmeskedett az a koncepció, amely tagadja a „cigánykérdés” létét. A politikai elképzelés szerint az ilyen típusú programok csak fokozzák a cigányság különállását, hiszen elsősorban szociális kérdéstről van szó, amelynek azonban az általános szociálpolitika részeként kell megvalósulnia. Ami „maradt”, azt pedig „kezeli” az esélyegyenlőségi politika.

Ebben a felfogásban készült el és került elfogadásra az évek óta hiányolt és az Európai Unió által is elvárt antidiszkriminációs törvény, a „2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról” címmel. Ebben a jogalkotó pótolta régi adósságát, és meghatározásra kerültek a diszkrimináció fajtái a ma-

gyar jogrendszerben is. Ezen pozitívum mellett azonban rengeteg bírálatot kapott az a módszer, hogy teljesen más problémák mellé – mozgássérültek, nemi identitás kérdése stb. – sorolták be a romákat sújtó kiterjedt diszkriminációs gyakorlatot is. Ezt sokan sértőnek találták. Nem beszélve arról, hogy eleinte nem jött létre az az intézményrendszer, amely feltárná és szankcionálná a kirekesztő magatartást.

A 2003. év végére megpecsételődött a nagy reményekkel induló Romaügyi Hivatal sorsa. Lévai Katalin kinevezése után sokáig függőben volt a kérdés, hogy a romákkal foglalkozó hivatal a Miniszterelnöki Hivatalban marad-e vagy „kiszervezik” onnan, és a Lévai által felügyelt területek összevonásával kvázi minisztériumot hoznak létre. Ez utóbbi megoldás mellett döntöttek. Létrejött az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal, és annak egyik főigazgatóságává minősítették le, főosztály szintjén, a romaügyet. Teleki ebben a helyzetben közjogilag még inkább légüres térbe került. Berki Judit pedig nem kívánván asszisztálni a helyzethez, lemondott pozíciójáról. Ezzel sikerült kiüresíteni a kormányváltás után biztatóan induló romaügyet.

#### *Az első Gyurcsány-kormány*

„Zhanav ke jekh Ungriko them si: le romengo thaj gzhengo them” – ezt a lovári nyelvű mondatot szőtte bele kormányprogramjának ismertetésébe Gyurcsány Ferenc. (Kiváltva ezzel több képviselő heves ellenérzését: „Ez a magyar parlament!” – kiabálta valaki.) Majd megígérte: kormánya folytatni kívánja előde esélyteremtési törekvéseit, hogy biztosítsa a közösségbe való beilleszkedést a romák számára az oktatás, a munka, az egészségügy és a kultúra területén. Nem okozott csalódást, valóban folytatódtak a már zajló folyamatok, elsősorban az átszervezések. Az új kormány megalakulása után létrejött az Esélyegyenlőségi Minisztérium Göncz Kinga vezetésével, és a változatosság kedvéért ennek a főosztálya lett a „romaügy” (váratlan fordulatként, a ciklus végéig ez már így is maradt, bár az új főosztályvezető, Ürmös Andor kinevezése csak jó fél évvel később történt meg). Innentől kezdve „romaügyről” már nem igazán beszélhetünk, legalábbis a nyilvánosság számára kevés megfogható, tényleges történésnek lehettünk tanúi.

Az egyik középpontba került kérdés a telepelfszámolás ügye lett. Ennek előkészítése már 2002-ben megindult, de a politikai fordulattal a komplex kivitelezés egyre kevésbé tűnt megvalósíthatónak. Mindinkább a „mintaprogram” kifejezés kezdett dominálni, ami a telepkek nagy száma miatti (400-600) visszakoazást jelentette. Bár eleinte

még külföldi hitelfelvételről, 10 milliárdos megvalósításról beszéltek, végül csak néhány településre kiterjedő kísérlet indult meg, inkább csak szimbolikus gesztusként. (A hányatott sorsú telepelfszámolásról külön tanulmányt olvashatnak jelentésünkben.)

Hirtelen összeomlott a „sikertörténet”, az ösztöndíjak ügye is, amire előszeretettel hivatkozott minden kormány, mint a legnagyobb eredményére. Kiderült, hogy jelentős csalások történtek, és nagyon jelentős számban nem roma származású egyetemi hallgatók vették igénybe ezt a támogatási formát. Az ösztöndíj kérdése mindig is alapvető problémát jelentett, mivel ezt a támogatást egyfajta bújtatott szociális támogatásként (emlékezünk még Hende Csaba államtitkára, aki szerint sok roma család még meg is veri a gyerekeket, hogy iskolába járjanak, mivel ez az összeg szükséges a család fenntartásához), etnikai alapon adták. A hatályos jogszabályok szerint bárki „jelentkezhet” romának, állítását senki nem vonhatja kétségbe; továbbá sokan csak beiratkoztak valamely oktatási intézménybe, megkapták a pénzt, majd többet nem lehetett tudni róluk. Így felfüggesztették a kifizetéseket, ezzel jelentős hátrányba hozva azokat a tényleg roma és tényleg tanuló diákokat, akiknek továbbtanulása veszélybe került. Arról, hogy mi lesz ezzel a támogatási formával, marad-e vagy más lesz helyette, még a mai napig sem tudunk.

Az ösztöndíjak kapcsán került előtérbe a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány (MACIKA) finanszírozási gyakorlata is. Négy éven keresztül hiába szerettek volna megvalósítani más koncepciót (?), nem sikerült olyan alapítóokirat-módosítást készíteni (a kuratórium cseréje), amelyet a bíróság is el tudott volna fogadni. Így most a pénzügyi támogatás megvonásáról lehet hallani, az ösztöndíjak ügyét elvették tőlük, a MACIKA sorsáról többet nem tudunk.

2005 végén, váratlan fordulatként, a parlament négypárti konszenzussal elfogadta a kisebbségi törvény módosítását. Ez elsősorban a választás szabályait érinti (a törvénymódosítás évtizedes lehetetlenségeiről a 2004-es jelentésünkben olvashatnak több elemzést is). De nem csak az elfogadás volt meglepő, hanem az is, hogy az új elemként megjelenő „regisztrációnak” a szakma által nem támogatott változata került elfogadásra. Az így megvalósuló „állami nyilvántartás” hatásairól, tapasztalatairól csak a hamarosan következő új választások után értesülhetünk. Idetartoznak természetesen az Országos Cigány Önkormányzat körüli bonyodalmak is, ami ennek a kormányzati ciklusnak a meghatározó „élménye” volt

*Közbevetés: az Országos Cigány Önkormányzat körüli bonyodalmak*

2003 januárja az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) elektori gyűlésével és botránnyával kezdődött. Ez azonban nem a cigányok botránnya volt – mint sokan szerették volna gondolni –, hanem az a régóta robbanással fenyegető helyzet váltotta ki, amelynek okait a kisebbségekkel foglalkozó jogi szabályozásban és választási rendszerben kell keresni. A felszínre kerülését pedig – hosszú évek óta először – egy valódi politikai versengés okozta. Az OCÖ tagjainak megválasztásakor ugyanis először jelent meg olyan politikai erő, amely képesnek tűnt a már két ciklus óta hatalmon lévő vezetők leváltására. Az eddigi „uralkodók” természetesen nem örültek ennek. És idáig nem is lett volna különösebb baj, csak ehhez hozzáadódott a jogi szabályozás lehetetlen volta. A szabályok szerint ugyanis a választásra jogosultakat – több mint 4 ezer embert! – öszteterelték egy helyre, és a választások lezárásáig, ami közel egy teljes nap, megpróbálták együtt tartani. A többségében vidékről, hajnalban indult emberek egy idő után fáradni kezdtek. A politikai szócsaták és villongások idővel szinte olyan alacsony színvonalon zajlottak, mint a 2002-es országgyűlési választások idején. És amikor az eddig hatalmon lévő koalíció számára világossá vált, hogy nem lehetnek győztesek, kivonultak a választásról. A szavazást természetesen megtartották, az Országos Választási Bizottság (OVB) pedig győztesnek nyilvánította a Demokratikus Roma Koalíció tagjait. A Farkas Flórián vezette Lungo Drom koalíciója óvást nyújtott be. Ennek elfogadására elvileg nem sok esély volt, hiszen minden a szerint a – jogilag igen kevésbé szabályozott, de szokásjogilag már kialakult – szisztéma szerint zajlott, mint az előző két ciklus idején. A Legfelsőbb Bíróság azonban helyt adott az óvásnak, és elrendelte a választás megismétlését. Indokolásukban a legfőbb érv az volt, hogy a végső szavazás idején már nem volt meg a törvényben előírt, a határozatképességhez szükséges 50 százalékos részvételi arány. A jogszabály azonban csak azt írja elő, hogy a választási gyűlés megkezdésekor kell meglennie ennek az aránynak, és nem szól az utolsó szavazásokról. Így értelmezte ezt annak idején az OVB és maga a Legfelsőbb Bíróság is. Mivel ezt az értelmezést megváltoztatták – és ebből a szempontból nézve az előző két testület megválasztása is jogellenes módon történt –, szükségesnek tűnt új választás kikiírása március elsejére. A szabályozás hiányát összekapcsolva a jogértelmezéssel, rendkívül erős fegyver került a

mindenkori vesztesre álló politikai csoportok kezébe, hiszen kivonulásukkal érvényteleníthették a választást. Félő volt, hogy ilyen esetben nem tud megalakulni az OCÖ. Jól jellemzi még a további jogbizonytalanságot, hogy az érdekelt felek folyamatosan különböző fórumokhoz fordultak, miniszteri biztos, kormánybiztos kirendelését, nemzetközi megfigyelők küldését kérve. Ezek után meglepően símán, nagy többséggel a Demokratikus Roma Koalíció tagjai nyerték meg a megismételt választásokat, az eddig „hatalmon lévő” Lungo Drom tagjai közül csak ketten kerültek be az országos testületbe.

A jogbizonytalanság miatt kialakult botrányok sora azonban ezzel korántsem ért véget, az év háromnegyed részében témát szolgáltatva a közérdeklődésre számot tartó beszámolóknak, és minden más, romákkal kapcsolatos kérdést háttérbe szorítva. Az „összecsapás” most már a megválasztott új koalíció tagjai között folytatódott, rögtön az OCÖ alakuló ülésén. Mivel többen is aspiráltak az elnöki pozícióra, a jelöltek folyamatosan megkérdőjelezték egymás lépéseit. Hiszen azt sem szabályozzák megfelelően a kisebbségi jogszabályok, hogy ki és mikor hívhatja össze az OCÖ alakuló ülését. Az ilyen előzmények után mégiscsak megrendezett alakuló ülésen, ahol a sajtó nyilvánossága előtt még tettelegességre is sor került, megválasztották elnöknek Horváth Aladárt, a radikálisnak tartott roma politikust, a koalíciót alkotó egyik csoportosulás pedig kivonult az OCÖ működéséből. Horváth megválasztása többieket nemcsak meglepett, hanem félelemmel is eltöltött, hiszen ő volt az, aki a kisebbségi önkormányzati rendszert károsnak, az „intézményesített szegregáció” formájának, ebből következőleg megszüntetendőnek ítélte. Azt, hogy ebben a pozícióban valóban ebbe az irányba terelte volna-e a folyamatokat, nem tudtuk meg. Három hónap után – amelyben leginkább az OCÖ helyzetének felmérésére és konszolidációjára törekedett – elégedetlen alelnöke, és az alakuló ülésről kivonult szervezet jelöltjei bizalmatlansági indítvány segítségével megbuktatták az éppen csak hivatalba lépett Horváth Aladárt. Helyét Kolompár Orbán vette át. Az elkövetkező hónapokat pedig az egymás ellen indított eljárások, jogértelmezések kérése és keresése, majd Kolompár konszolidációs törekvései határozták meg, az érdemi munka helyett.

Összegezve az OCÖ körül kialakult helyzetet, akár egy természetes folyamatnak is tanúi lehettünk volna. Nem történt más, mint megbukott egy régi vezetés,

majd a fővárosi roma és nem roma értelmiségi réteg támogatását élvező Horváth Aladárt megbuktatta a vidékről jövő, sikeres vállalkozó Kolompár Orbán, aki a vidéki roma politikusok és vezetők támogatását élvezte. A probléma csak az, hogy mindez rendkívüli mértékű, a roma politika és ezáltal a roma lakosság presztízsét is romboló botrányok során ment végbe.

Csak remélni tudjuk, hogy a megváltoztatott szabályozás más lehetőségeket teremt. Az azonban már biztosnak látszik, hogy egy jelentős területen sikerült csökkenteni a romák érdekképviselését; értjük ezen a települési kedvezményes mandátumok megszűnését. Hiszen sikerült olyan módon megváltoztatni az addig (véletlenül) működő szabályokat, hogy alkotmányellenessé vált az adott forma, és az Alkotmánybíróság megsemmisítette a vonatkozó szabályokat. És hiába próbáltak a parlamenti ciklus végén a roma képviselők (végre összefogva) módosító indítványt benyújtani, a politikai ellentétek erősebbnek bizonyultak megegyezés készségénél.

A Gyurcsány-kormány mindenképpen legjelentősebbnek tűnő kezdeményezése azonban a neves szakember (Ferge Zsuzsa) által vezetett gyermekszegénység-elleni program volt. Bár sokan arra hívták fel a figyelmet, hogy noha rendkívül fontos és jelentős a szegény rétegek támogatása – köztük természetesen a romáké –, de az nem biztos, hogy az egységes támogatási rendszer csökkenteni fogja a roma és nem roma szegények közötti társadalmi különbségeket. Az igazi megvalósítás 2006 második felétől várható, ám sokan kételkednek abban, hogy a várható megszorítások miatt egyáltalán elindul-e a program. Ha mégiscsak megvalósul, sokak szerint hatástalanítani fogják az eredményeket azok a mindenkit érintő gazdasági megszorító intézkedések (áfaemelés, gázáremelés, felsőoktatási tandíj stb.), amelyek jelentős mértékben megviselik majd a társadalmat, különösen a szegény rétegeket, köztük tömegesen a romákat.

Összefoglalva az elmúlt négy év történéseit, sokan csalódva tekintenek vissza. 2002 után a roma emberek (és köztük a felnövekvő új értelmiségi réteg) körében még egy hatalmas bizakodás volt tapasztalható, hogy a rendszerváltás után végre tényleg pozitív irányba mozdul el a cigányok ügye is. Erre reményt adott az új intézményrendszer és a kinevezett roma vezetők is. Mint láthattuk, mindkettő csalódást okozott. Tiszázatlan maradt a politikai államtitkár szerepe is, valószínűleg neki lett volna lehetősége új kezdeményezéseket „átverekedni” a politikai döntéshozókon, ez nem történt

meg. A Romaügyi Hivatal felmorzsolódott, a referensek küszködtek az adott szakminisztériumban (egyedüli kivétel az oktatás területén a miniszteri biztos, akinek a legnagyobb önállóságot sikerült elérnie, talán ezért is tűnik leginkább sikeresnek). A kormányon lévő MSZP, úgy tűnt, nem tartja túlságosan fontosnak a romák ügyét még szimbolikus szinten sem. Hiszen az EU parlamenti választásokra sem jelöltek komoly listás helyen roma embert, miként a 2006-os országgyűlési választásokon sem. Az államtitkár Teleki, vagy az MSZP-ben állítólag nagy befolyással rendelkező Kállai Katalin nem kapott esélyes helyet. Bár valószínű, hogy az őszi önkormányzati választások okozta változás után Teleki, nagypolitikához lojális magatartása miatt, képviselői helyet fog kapni. Ez azonban nem valószínű – gondolva az elmúlt évek tapasztalataira –, hogy valamiféle változást generálna.

A roma emberek és a roma politikusok körében is egyre inkább eluralkodott a csalódottság. Ennek alapvető jele, hogy bár egyelőre sikertelenül, de megjelentek az önálló etnikai politizálás igényének a jelei. Közeledik az, amit idáig mindenki lehetetlennek tartott: a romák öntudatra ébredve hamarosan elutasítják ezt a megalázó, „kézből etető” módszert, és önálló tényezőként jelennek meg a politikai életben. A magyar társadalmat ismerve, ez sokakat félelemmel, és erősödő gyűlölettel tölt el.

*(Kállai Ernő)*