

Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány

# Átszervezések kora

Cigánynak lenni  
Magyarországon

Jelentés 2002–2006

Szerkesztette: Kállai Ernő és Törzsök Erika

**eök!k**

Budapest, 2006

© 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.

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

# TARTALOM

Előszó	5
Láttelel: a magyarországi cigányok jelene és lehetséges jövője	7
Válogatás a magyarországi romákat érintő legfontosabb eseményekből 2002–2006	13
Cigánytelepek egykor és ma	56
Roma foglalkoztatás az ezredfordulón	92
Tétova jóléti változások 2002–2006	133
Az új antidiszkriminációs politika hatásai	151
Integrációs és szegregációellenes oktatáspolitikai	170
Kormányzati romapolitika az elmúlt négy évben	187

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

Láttelelet – Kemény István

Kronológia – Kállai Ernő

Cigánytelepek – Lengyel Gabriella

Gazdasági helyzet – Kertesi Gábor

Jóléti változások – Zolnay János

Antidiszkriminációs politika – Iványi Klára

Oktatás – Zolnay János

Kormányzati romapolitika – 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 romaüggyről 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*

# LÁTLELET: A MAGYARORSZÁGI CIGÁNYOK JELENE ÉS LEHETSÉGES JÖVŐJE

## **A cigány népesség száma és az ország népességéhez viszonyított aránya**

A cigányok száma 1971-ben 320 ezer, 1993-ban 470 ezer, 2003 márciusában 570 ezer és 600 ezer között volt. Jelenleg a cigányok száma 600 ezer fölött van. A 600 ezernél több cigány egy része az 1990 és 2005 közötti 15 esztendőben vándorolt be Erdélyből és Szlovákiából. A cigányok létszáma 10 év múlva – 2016-ban – 700 és 750 ezer között, húsz év múlva – 2026-ban – 800 és 850 ezer között lesz.

Az ország lakossága 1971-ben 10 millió 352 ezer, 2003-ban 10 millió 142 ezer volt.

A cigány népességnek az ország népességéhez viszonyított aránya 1971-ben 3 százalék, 1993-ban 5 százalék, 2003-ban 6 százalék volt. Tíz év múlva 7,5–8, húsz év múlva 8,5–9 százalék között lesz. A születések száma hosszú idő óta alacsony Magyarországon. 1971-ben ezer lakosra 14,5 születés jutott, 2003-ban 9,3. A cigányoknál is csökken a születésszám, de nagyon lassan. Az ezer cigány lakosra jutó születések száma 1971-ben 32, 1993-ban 29, 2002-ben 25 volt.

1971-ben 151 ezer gyermek született az országban. Közülük 7 százalék, 10 ezer volt cigány. 2002-ben 95 ezer gyerek született, és 16 százalékuk, azaz 15 ezer gyerek volt cigány.

### *Földrajzi eloszlás és települési szegregáció*

A cigányok száma a három északi megyében a legnagyobb. Borsod, Heves és Nógrád megyében él a cigányok egyharmada. Borsodban 100 ezer, Hevesben 50 ezer, Nógrád-ban 30 ezer cigány él. Igen nagy e három megyében az összlakossághoz viszonyított arányuk is: Borsod megyében 13, Hevesben 16, Nógrádban 14 százalék. A jövőben ez az arány növekedni fog. Húsz év múlva mindhárom megyében 20 százaléknál nagyobb lesz a cigányok aránya.

A cigányok egyötöde él három keleti megyében: Békés, Hajdú és Szabolcs megyében. A megye összlakosságához viszonyított arányuk Békésben 11, Szabolcsban 7,

Hajdúban 6 százalék. Nagy még a cigányok aránya Baranya, Somogy és Szolnok megyében: Baranyában 7, Somogyban 9, Szolnok megyében 6 százalék. Legkisebb a cigányok aránya Komárom-Esztergom és Pest megyében.

A földrajzi eloszláshoz kapcsolódik a szegregáció. A cigányok számának növekedése, a nem cigányok számának csökkenése, a cigányok arányának növekedése automatikusan növeli a szegregációt. A szegregációt erősíti a települések közötti különbségek növekedése is. Az ország északi és keleti részén, az Alföld és a Dél-Dunántúl nagy részén sok település vált hanyatló településsé, egész városok vagy városrészek léptek a hanyatlás útjára. Más települések, városok és városrészek el tudták kerülni ezt a sorsot. A versenyképes egyének és családok elköltöztek a hanyatlóban lévő helyekről, viszont bent maradtak és beköltöztek a szegények és a cigányok. Ugyanilyen irányban hatott a lakosság egy részének elszegényedése, más részének gazdagodása is. A szegregáció növekedni fog a következő két évtizedben is.

### *A cigányok és az iskola*

2003 márciusában ott tartottunk, hogy az általános iskolát a 20–24 év közötti fiatalok 82 és fél százaléka végezte el. Az elvégzett 8 osztály azonban nem mindenkinél volt igazi 8 osztály. A cigány gyerekek többsége az általános iskolát nem 14 vagy 15 évesen, hanem sokkal később végezte el, és minél később végezte el, annál kevésbé volt tényleges tudás a bizonyítvány mögött.

Szakközépiskolába vagy gimnáziumba hosszú időn át nagyon kevés cigány fiatal jutott be, és a bejutottak többsége is lemorzsolódott. 1997 óta azonban növekedett a középiskolába beiratkozó cigány tanulók aránya. 2003-ban a 8 osztályt végzett cigány gyerekek 24 és fél százaléka tanult tovább középiskolában. Nem tudjuk, hogy ebből a 24 és fél százalékból mennyien fognak leérettségizni. 2003-ban még csak 5 százalék volt azoknak az aránya, akik a 20–24 éves korosztályból leérettségiztek. Két évtized múlva minden bizonnyal ott fogunk tartani, hogy a 20–24 éves korosztályban a középiskolát végzettség aránya 20 százalék körül lesz. Ez azért valószínű, mert 20 százalék körül van a stabil jövedelemmel rendelkező, a szegénységi szint fölött élő családok aránya. Ezek a családok vállalják is a költségeket, mert a kilencvenes években nyilvánvalóvá lett, hogy 8 osztályos végzettséggel nem lehet elhelyezkedni.



A rossz anyagi körülményeken kívül más tényezők is akadályozzák a cigány gyerekek iskolai előmenetelét. A három éven át tartó óvodába járás nélkülözhetetlen a gyerekek iskolai boldogulásához. Egy 2003. évi felmérés szerint a 3–5 éves cigány gyerekek 42 százaléka járt, 58 százaléka nem járt óvodába. A fő akadályok egyike a cigány gyerekek iskolai elkülönítése. Ennek egyik fajtája a gyerekek gyógypedagógiai intézményben való elhelyezése.

#### *A cigányok munkaerő-piaci helyzete*

A 15–74 éves cigányok száma 2003-ban 380 ezer volt. Foglalkoztatott volt közülük 80 ezer, vagyis 21 százalék. Regisztrált munkanélküli volt ugyancsak 21 százalék. Magyarországon általában alacsony a foglalkoztatottak aránya, de különösen alacsony azok esetében, akik csak 8 osztályt végeztek, és még alacsonyabb azokéban, akik 8 osztályt sem végeztek. A cigányok osztoznak az alacsony iskolázottságú emberek sorában, úgy azonban, hogy náluk a foglalkoztatottsági arányok még rosszabbak, mint az alacsony iskolázottságú nem cigányoknál.

Az ország középső és nyugati részén a foglalkoztatottsági arányok megközelítettek az európai átlagot; az északi és a keleti megyékben, az Alföldön és a Dél-Dunántúlon viszont sokkal rosszabbak az európai átlagnál. A cigányok többsége e régiókban él, de náluk a foglalkoztatottsági arányok még rosszabbak, mint ugyanezen régiók nem cigány lakói körében.

#### *Jövedelmi viszonyok*

A cigány családok egy főre jutó havi átlagos jövedelme 2003 januárjában 20 900 forint volt. Az ország teljes népességét tekintve az egy főre jutó havi átlagos jövedelem 2001-ben 40 000, 2003 őszén pedig 60 000 forint volt. A cigányok 2003. január-februári egy főre jutó havi átlagos jövedelme a 2001. évi országos jövedelemnek valamivel több, mint a felét, a 2003. őszeinek valamivel több, mint a harmadát érte el. Havi tizenötezer forint alatt volt az egy főre jutó havi jövedelem a cigány családok 41,5 százalékában, tizenötezer és húszezer forint között a családok 20, húszezer és harmincezer között a családok 19,6, és harmincezer felett a családok 19 százalékában.

A 20 900 forint egy főre jutó havi jövedelemből a munkajövedelmek 8800 forintot, a nyugdíjak, támogatások, segélyek 12 100 forintot tettek ki. A kereső nélküli csa-

ládokban (a cigány családok 56 százalékában) az egy főre jutó átlagos jövedelem 14 900 forint volt. Az egy főre jutó havi átlagos jövedelem megközelítette a negyven-ezer forintot azokban a családokban, amelyekben minden felnőtt kereső volt. Ezekben a családokban a munkajövedelmek havi átlaga 33 083 forint volt, a nyugdíjak és támogatások 6470 forintot tettek ki.

Nagyon nagy a különbség Budapest és a falvak között is. Az egy főre jutó havi jövedelem a falvakban 13 ezer, Budapesten 33 ezer forint. Valamivel kisebbek, de még mindig elég nagyok a regionális különbségek. A három keleti megyében (Szabolcs, Hajdú, Békés) 12 ezer, a budapesti iparvidéken 29 ezer forint jutott havonta egy főre, és ami a munkajövedelmeket illeti, ezek átlaga keleten 3 ezer, nyugaton 11 ezer, a budapesti iparvidéken 18 ezer.

Az országos átlag 2003-ban 59 767 forint, az alsó decilisé 19 173 forint, a második decilisé 29 589 forint, a harmadik decilisé 36 548 forint, a negyediké 42 175 forint volt. A cigány háztartások 56 százalékában a jövedelmi szint nem érte el az alsó decilis átlagos jövedelmi szintjét sem. A második decilis átlagos jövedelmi szintjét nem érte el 12 százalék és pontosan elérte 18,5 százalék. A harmadik decilis átlagos jövedelmi szintjét a cigány háztartások 23 százaléka múlta felül, de a negyedik decilis átlagos jövedelmi szintjét még azok a cigány háztartások sem érték el, amelyekben minden felnőtt aktív kereső volt.

A megélhetési viszonyokról az egy főre jutó havi jövedelemnél realisabb képet ad az egy fogyasztási egységre jutó jövedelem. A 2003. évi cigány felmérésben az egy fogyasztási egységre jutó jövedelem kiszámításánál az OECD2 skálát használtuk, vagyis az első felnőtt 1, minden további felnőtt 0,7 és minden gyerek 0,3 ekvivalenciaértéket kapott. Jelen cikkben is ezt a számítást alkalmazzuk. Ezzel a számítással az egy fogyasztási egységre jutó havi jövedelem átlaga 36 200 forint, a munkajövedelmeké 20 200, a nyugdíjak, támogatások és segélyeké 15 900 forint volt 2003-ban.

*A cigány háztartások megoszlása az egy főre, ill. az egy fogyasztási egységre jutó havi jövedelem szerint*

<b>Jövedelemkategóriák (Ft)</b>	<b>Egy főre jutó jövedelem(%)</b>	<b>Egy fogyasztási egységre jutó jövedelem (%)</b>
0-14 999	41,5	10,5
15 000-19 999	20,2	10,3
20 000-29 999	19,5	28,5
30 000 fölött	18,8	50,7
<b>Együtt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

A Háztartási Monitor szerint az egy fogyasztási egységre jutó átlagos havi jövedelem 2003-ban 81 800 forint volt. Janky Bélának a 2004. évi Társadalmi Riportban közölt cikkéből tudjuk, hogy a legalsó decilis felső jövedelemhatára egy fogyasztási egységre 37 600 forint volt, a második decilisé 47 800, a harmadiké 54 600, a negyediké 61 900, az ötödiké 78 600 forint. Továbbá, hogy a cigányok 65 százaléka a legalsó, 15 százaléka a második, 7 százaléka a harmadik, 3 százaléka a negyedik, 5 százaléka az ötödik és hatodik, 4 százaléka pedig ennél magasabb decilisbe tartozott. A községekben a cigányok 68 százaléka, a vidéki városokban 71 százaléka, Budapesten 34 százaléka tartozott a legalsó decilisbe.<sup>1</sup> Janky számításai szerint 2003-ban 370 ezer körül volt a legszegényebb egymillió állampolgár közé tartozó cigányok száma és a legszegényebb 300 ezer ember kétharmada volt cigány.

Napjaink Európájában igen gyakran az átlagjövedelem 50 vagy 60 százalékánál húzzák meg a szegénység határát. Gábos András és Szívós Péter számításai szerint 2003-ban az átlagjövedelem 50 százaléka alapján 15,9 százalék volt a szegények aránya, 13,2 százalék akkor, ha nem az egy főre, hanem az egy fogyasztási egységre jutó jövedelemmel számoltak. Ha az egy főre jutó havi átlagos jövedelem 50 százalékát fogadjuk el a szegénység határának, akkor a cigányok háromnegyede tartozik a szegények közé.

Magyarországon nagy hagyománya van a létminimum-számításnak. A pártállam idején hosszú ideig szüneteltették a létminimum-számításokat, de újra kezdődtek

<sup>1</sup> Janky Béla: A cigány családok jövedelmi helyzete. In: Kolosi Tamás–Tóth István György–Vukovich György (szerk): Társadalmi Riport 2004. TÁRKI Budapest, 2004. 400–413. o.

1968-ban, illetőleg 1984-ben, és 1991 óta nyilvánosak. E számítások szerint a lakosság harmada, hárommillió ember él létminimum alatt. Az egy főre jutó havi jövedelmet számítva a cigányok 82 százaléka él létminimum alatt.

### *Lehetséges változások*

A cigányok foglalkoztatottságában változások attól kezdve várhatók, hogy érvényesülni kezd a fiatalok középiskolai végzettségének hatása. Attól kezdve, és tegyük hozzá, annak mértékében. Említettem, hogy 20 év alatt 20 százalékra emelkedik a 20–24 éves korosztályban a középiskolát végzettek aránya. Ennek eredményeként 20 év múlva a foglalkoztatottak aránya 21 százalékról 33 százalékra emelkedik. Ez az emelkedés természetesen fokozatos lesz, és kezdetben alig érezhető. 2014 után megkezdődik egy másik változás is. Ez a változás a munkaképes korúak számának zuhanásszerű csökkenése. A munkaképes korúak száma 2004-ben 6 millió 400 ezer volt. A születések számának sokkal korábbi csökkenése következményeként 2025-ben 700 ezerrel kevesebb, 5 millió 700 ezer lesz. A foglalkoztatottak száma 2004-ben is 3 millió 900 ezer volt.

Ez a szám évek óta alig változik, és valószínű, hogy a legközelebbi években sem fog változni. A foglalkoztatottak aránya a munkaképes korúakhoz képest 2004-ben 62 százalékos volt. Ha feltételezzük, hogy a foglalkoztatottak száma 2025-ben is 3 millió 900 ezer lesz, és tudjuk, hogy a munkaképes korúak száma 5 millió 700 ezer lesz, akkor a foglalkoztatottak aránya a munkaképes korúakhoz képest 62 százalékról 68 százalékra emelkedik. A munkaképes korúak számának csökkenése megszünteti a munkanélküliséget, és munkaerőhiányt idéz elő. Ez a változás ugrásszerűen növeli meg a cigányok foglalkoztatottságát. Láttuk, hogy az érettségizett cigányok arányának növekedése előre láthatólag 33 százalékra növeli a foglalkoztatott cigányok arányát. A munkaképes korú lakosok számának zuhanásszerű csökkenése a foglalkoztatottak arányának várhatóan 60 százalékra – vagy ennél is többre – emelkedését idézi elő. A foglalkoztatottak arányának megháromszorozódása a cigányok jövedelmi viszonyait is alapvetően változtatja meg.

*(Kemény István)*

# VÁLOGATÁS A MAGYARORSZÁGI ROMÁKAT ÉRINTŐ LEGFONTOSABB ESEMÉNYEKBŐL 2002–2006<sup>2</sup>

## 2002

Tizennégy cigányszervezet csatlakozott ahhoz a megállapodáshoz, amelyet a 2002-es országgyűlési választásokon való együttműködésről kötött tavaly december 21-én a Fidesz, az MDF és a Lungo Drom Országos Cigány Érdekvédelmi és Polgári Szövetség. Köztük van a Phralipe Országos Független Szervezet, továbbá a miskolci, a Békés, a Somogy, a Szabolcs és a Győr-Moson-Sopron megyei független érdekvédelmi cigányszervezet, valamint a Cigány Érdekvédelmi Szövetség. Farkas Flórián, a Lungo Drom elnöke megítélése szerint a Fidesszel és az MDF-fel kötött megállapodás lehetővé teszi, hogy több cigány politikus is bekerülhessen a parlamentbe, hiszen a két párt országos választási listáján az első 15 hely valamelyikére egy, a 16–25. hely és a 26–35. hely valamelyikére egy-egy, valamint hét területi listán is egy-egy jelöltet a Lungo Drom állíthat.

Az MSZP nem tervezi, hogy a Fidesz–Lungo Drom megállapodáshoz hasonló egyezséget kötné valamely roma szervezettel, de több cigány jelöltet, köztük például a korábban szabaddemokrata képviselőként politizáló Horváth Aladárt, indít országos listáján. A lehetséges jelöltek között van Oláh Tibor, az MSZP cigány tagozatának elnöke, Orsós Éva, a kisebbségi hivatal korábbi vezetője és Teleki László, az Országos Cigány Önkormányzat alelnöke is. Így Teleki lehet az egyedüli roma politikus, aki a Lungo Drom koalíciója által létrehozott Országos Cigány Önkormányzat tagjai közül nem a Fidesz, hanem az MSZP listáján szerepel majd a parlamenti választáson.

Az áttörés évének nevezte 2001-et Orbán Viktor a Pesti Vigadóban tartott országértékelő beszédében. Külön kiemelte, hogy 2001-ben az ösztöndíjas cigány di-

---

<sup>2</sup> A válogatás a Népszabadság, a Rompage és a Rom.net internetes archívuma alapján készült

ákok száma tizenháromszorosára emelkedett, mert mint mondta, a roma lakosság fel-emelkedésének útja a munkán és a tanuláson keresztül vezet.

Választási győzelme esetén új munkahelyeket, az eddiginél nagyobb lakhatási támogatást ígér az MSZP a roma lakosságnak, és egyebek mellett azt, hogy büntethetővé teszi a gyűlöletkeltést. Medgyessy Péter miniszterelnök-jelölt bejelentette, hogy hat roma jelölt kap helyet az MSZP országos listáján. Az MSZP – ha hatalomra kerül – nagyobb számban vonja be a kormányzati munkába a romákat, javít a kisebbségi önkormányzatok működési feltételein. Az MSZP büntethetővé kívánja tenni a közösség elleni izgatást és a gyűlöletkeltést, megalkotná a minden magyar állampolgár számára egyenlő bánásmódot biztosító és a hátrányos megkülönböztetést tiltó jogszabályokat.

Munka- és továbbtanulási lehetőséget ígér minden romának a Fidesz és a Lungo Drom – hangzott el, miután Orbán Viktor miniszterelnök tárgyalta a vezető kormánypárt és a cigányszervezet elnökével. A tanácskozást követően Pokorni Zoltán elmondta: a Fidesz programjában vállalja, hogy a következő ciklusban minden tanulni akaró cigány fiatal részt vehet a felsőoktatásban, ennek nem lesz akadálya, korláta az ösztöndíjak száma. Szükség van arra is, hogy már az általános iskola felső tagozatára kidolgozzanak egy, a roma gyermekeket segítő, korrepetáló, tehetséggondozó rendszert. Ennek alapját az Arany János tehetséggondozó program már megteremtette. Pokorni szerint a másik fontos cél, hogy minden dolgozni akaró ember munkához jusson. Az államnak pedig tudatos ipartelepítéssel az elmaradottabb térségekben is munkahelyeket kell teremtenie. A Családügyi Minisztérium mellett létrehozzák a Roma Integrációs Hivatalt, amelynek a Miniszterelnöki Hivatalon belül is lesz referatúrája. Az integrációs hivatal munkáját pedig a kormányfő és a Lungo Drom elnöke félévente értékeli majd a kormányülésen.

A MIÉP-pel szövetséges viszonyt ápoló Fidesz helyett az MSZP „mellé állást” kéri a romáktól a Magyarországi Roma Parlament elnöke, mivel szerinte a szocialisták készek a cigányság valós problémáihoz igazítani romapolitikájukat. Osztóján Béla, az Országos Cigány Önkormányzat alelnöke viszont úgy vélekedett: a kormánypártok vezetői egyértelművé tették, hogy nem kívánnak együttműködni Csurka István pártjával.

A választások első fordulójában a cigányok túlnyomó része listán az MSZP-t támogatta, az egyéni körzetekben már inkább megoszlottak a szavazatok a koalíciós és az ellenzéki pártok jelöltjei között – nyilatkozta tizenkét megyéből érkezett jelzésekre és saját tapasztalataira hivatkozva Teleki László, az Országos Cigány Önkormányzat alelnöke, a szocialisták parlamenti képviselőjelöltje. A roma politikus úgy véli, az előzetes becsléseknél jóval több – becsülhetően 200 ezer – cigány választópolgár adta le voksát. Mint mondta, a cigány lakosság legfontosabb szándéka az volt, hogy megakadályozza a szélsőjobboldali MIÉP kormányra kerülését. Teleki reméli, a romák a második fordulóban is hasonló létszámban mennek el szavazni.

Az új Országgyűlésben négy cigány politikus szerzett mandátumot. A Fidesz színeiben korábban soha nem jutott be roma jelölt a törvényhozásba, most egyszerre három is. Az MSZP frakcióját egy cigány képviselő erősíti. Korábban tehát a Fidesz és az MDF sem igyekezett gondoskodni arról, hogy cigány személyiségek is részt vehessenek a parlament munkájában. Tavaly decemberben azonban a Fidesz–MDF szövetség megállapodást kötött a legnagyobb létszámú cigány szervezettel, a Lungo Drommal. A kormánypártok egyebek mellett vállalták, hogy tíz roma jelöltnek helyet biztosítanak az országos és a területi listákon. Ennek eredményeként hárman jutottak be a parlamentbe: Farkas Flórián, a Lungo Drom és az Országos Cigány Önkormányzat vezetője, Varga József, a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány vezetője, valamint Lukács Mihály, a Lungo Drom választmányának elnöke. Az MSZP országos listájára hat roma jelölt került, de közülük csak Teleki László, az Országos Cigány Önkormányzat alelnöke, a Cigány Szervezetek Országos Szövetségének vezetője szerepelt esélyes helyen. Teljesült a papírforma: a választások második fordulója után bizonyossá vált, hogy a szocialista párt frakciójában Teleki László lesz az egyedüli cigány politikus. A most következő parlamenti ciklus várhatóan jelentős változásokat hoz a cigánypolitikában, hiszen eddig még nem fordult elő, hogy egyszerre négy roma képviselő legyen a törvényhozásban.

Pártlistákon parlamentbe jutott Országos Cigány Önkormányzati (OCÖ) vezetőket szólított fel lemondásra a testület elnökségéhez írott nyílt levelében Pálfi Miklós elnökhelyettes, a szolnoki cigány kisebbségi önkormányzat elnöke. Emlékeztetett ar-

ra, hogy még hatályban van az 1998 első negyedévében hozott elnökségi határozat, amely megtiltotta, hogy az OCÖ képviselői pártszínekben induljanak országgyűlési képviselői mandátumért. Mint írja, ebből adódóan és annak a felismerésnek a tudatában, hogy az Országos Cigány Önkormányzat, mint közjogi testület, nem lehet pártpolitikai érdekek kiszolgálója, elkerülhetetlenek a személyi és szerkezeti változások. Pálfi Miklós szerint első lépésként arra van szükség, hogy mindazon tisztségviselők, akik különböző pártok színeiben jutottak országgyűlési mandátumhoz, erkölcsi és politikai kötelezettségüknél fogva lemondjanak tisztségükről.

A Miniszterelnöki Hivatalban lapértésülések szerint várhatóan Teleki László lesz a cigányügyekkel foglalkozó politikai államtitkár. Teleki László – az Országos Cigány Önkormányzat alelnöke, a Cigány Szervezetek Országos Szövetségének vezetője – az egyetlen roma politikus, aki szocialista jelöltként szerzett mandátumot az országgyűlési választásokon. Több forrásból is megerősítették azt az információt, miszerint Medgyessy Péter miniszterelnök vezetésével valószínűleg cigányügyi kabinet alakul. Bár hivatalos döntés még nincs, a testületben a jelek szerint Teleki látná el a titkári teendőket.

Farkas Flórián maradt az Országos Cigány Önkormányzat elnöke: a szervezet Nyíregyházán tartott közgyűlésén a testület jelen lévő tagjainak többsége leszavazta a személyi kérdéseket felvető indítványt. Farkas Flórián ellenzői azért tartották szükségesnek az elnök lemondását, mert az OCÖ négy évvel ezelőtti elnökségi határozata szerint a tagok nem indulhatnak pártszínekben a parlamenti választásokon. Ez jelenleg a szervezet három tagját érinti: a Fidesz színeiben mandátumhoz jutott elnököt és Lukács Mihály elnökhelyettest, valamint a szocialista képviselővé választott Teleki László leendő cigányügyi államtitkárt. A Roma Sajtóközpont híradása szerint az országos testületben jelenleg alelnöki tisztséget betöltő Teleki úgy véli: az OCÖ-ben nem a jobb- és a baloldali pártokat támogatók szembenállása figyelhető meg, hanem egy, a demokratikus működést támogató és egy ezzel szemben lévő csoport létrejötte.

A miniszterelnök a törvény-előkészítésben és a parlament második kamaráját helyettesítő majdani Nemzeti Tanácsban is számít a kisebbségek részvételére.



Medgyessy Péter egyebek mellett azt ígéri, hogy a kisebbségek új intézményekkel gyarapodnak.

Akár a kétszeresére is emelkedhet az őszi választások után a kisebbségi önkormányzatok száma – vélekedik Heizer Antal, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal kinevezésre váró új elnöke. Az öröndetes növekedés mellett a visszaéléseket is meg kell akadályozni. Szerinte olyan törvényre van szükség, amely csökkenti az esélyét annak, hogy nem kisebbséghez tartozó jelöltek is induljanak a kisebbségi választásokon.

A jászladányi cigány kisebbségi önkormányzat elnöke tegnap a kisebbségi ombudsmanhoz és a megyei közigazgatási hivatalhoz fordult az ellen tiltakozva, hogy szerinte a helyi önkormányzat egyoldalúan módosította az általános iskola pedagógiai programját. Kállai László, a kisebbségi önkormányzat elnöke elmondta: a helyi képviselő-testület minapi döntésével törölte a tantervből a cigány felzárkóztatási programot, így az önkormányzat a továbbiakban már nem kap állami plusztámogatást a roma gyerekek oktatására. Szerinte így a település iskolája több millió forintos bevételtől esik el.

„Mindegyik kormány hozott sikeres intézkedéseket. Ami hiányzott, az a módszeresség” – értékeli az elmúlt tizenkét év romapolitikáját Teleki László szocialista képviselő, a Miniszterelnöki Hivatal cigányügyi államtitkára. Szerinte az új kormánynak, még mielőtt bármilyen komoly lépésre szánná el magát, pontosan fel kell térképeznie a romák helyzetét. Megerősítette, hogy önként megválnak az Országos Cigány Önkormányzat alelnöki tisztségétől, mert azt összeférhetetlennek tartja az államtitkári poszttal.

Medgyessy Péter kormányfő lesz az elnöke a szeptember elején megalakuló roma koordinációs tanácsnak. A roma koordinációs tanács a kormányzat cigányügyi stratégiájának előkészítésében és végrehajtásában, a minisztériumok tevékenységének összehangolásában kap feladatot. A 21 fős testület összetételéről a kormány még nem határozott, de biztosra vehető, hogy a tanácsban nem cigány szakértők is helyet kapnak: az államtitkár számít például Csongor Annának, az Autonómia Alapítvány igazgatójának a közreműködésére. Az üléseken Horváth Aladár, a Roma Polgárjogi Alapítvány vezetője, a kormányfő cigányügyi tanácsadója is részt vesz. A roma politikusok közül várható-

an a tanács tagja lesz Farkas Flórián, az Országos Cigány Önkormányzat és a Lungo Drom elnöke, a Fidesz országgyűlési képviselője is. Zsigó Jenő, a Roma Parlament vezetője egy közelmúltban tartott rádióvitában élesen fogalmazott: tragikus hibának nevezte, hogy a szocialista párt Teleki Lászlót, az Országos Cigány Önkormányzat (nemrégiben leköszönt) alelnökét jelölte parlamenti képviselőnek, majd államtitkárnak. Zsigó úgy vélte, hogy – az általa kőkorszaki gondolkodásúnak és káponak minősített – Teleki nyolc éve elnyomja a magyarországi cigányságot. Az államtitkár a bírálókat ellenére szívesen venné, ha a Roma Parlament elnöke is az új koordinációs tanács tagja lenne.

A kormány 400 millió forinttal kiegészítette a cigány fiatalokat támogató tanulmányi ösztöndíj támogatására elkülönített keret összegét. Ez mintegy 35 százalékos emelést jelent a tavalyi keretösszeghez képest, a számítások szerint megközelítőleg 17 ezer roma fiatal számára könnyíti meg a tanulást. Az elmúlt öt évben tizenötszörösére emelkedett a roma ösztöndíjasok száma, és a következő tanévben újabb ötven százalékos növekedés várható.

„Az elmúlt ötven nap során ötven évért kaptak politikai kárpótlást a magyarországi romák” – állítja Teleki László, a Miniszterelnöki Hivatal cigányügyi államtitkára. A tervek szerint hat tárcánál miniszteri biztos foglalkozik majd a cigánypolitikával. A roma tanulók ösztöndíjaira az eddiginél lényegesen több pénz jut, és jövőre a kisebbségi önkormányzatok is nagyobb támogatásra számíthatnak.

Esélyegyenlőségi Főigazgatóságot hoztak létre a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériumban (FMM). Kiss Péter miniszter sajtótájékoztatón mutatta be az új intézmény vezetőjét, Lévai Katalint. A főigazgatóság három titkársága a foglalkoztatási rehabilitációval, a nemek közötti esélyegyenlőséggel és a roma munkaerő-piaci programokkal foglalkozik majd.

„Egyetlen politikai erő sem építheti politikáját a gyűlölködésre, mert aki gyűlöletet szít, bukásra van ítélve” – jelentette ki Nagykanizsán a roma holokauszt emlékére megrendezett koszorúzási ünnepségen Medgyessy Péter miniszterelnök. Magyarország egyetlen cigány holokauszt emlékműve előtt a kormányfő úgy fogalmazott: „A magyar társadalom-

nak történelmi adóssága van a romákkal szemben.” Medgyessy szerint a magyarországi romáknak nemcsak a náciizmus népiértelmezése miatt kellett szenvedniük, de az 1945 utáni baloldali tekintélyuralmi rendszer kirekesztő magatartása is súlyos károkat okozott, hiszen évtizedekig nem ismerték el hivatalosan nemzetiségként a cigányságot. A kormányfő azt mondta, a rendszerváltás legnagyobb vesztese a cigányság, ezért az új kabinetnek a lehető legsürgősebben javítania kell a romák helyzetén. A miniszterelnök az első lépések között említette meg a romaügyekért felelős államtitkárság létrehozását, hat minisztériumnál a romaügyi biztosok kinevezését, valamint a cigányok oktatására fordított költségvetési pénzek ideji, negyvenszázalékos emelkedését. A kormányfő bejelentette: rövid időn belül sor kerülhet Magyarországon első cigány származású nagykövetének kinevezésére.

Kétszer lesz tanévnyitó Jászladányban, a Hősök terén lévő iskolában: szombaton az önkormányzati, vasárnap pedig az újonnan induló alapítványi intézmény tart ünnepséget. Információink szerint a magániskola még nem rendelkezik a működéséhez szükséges minisztériumi engedéllyel. A helyi cigány önkormányzat a tanévnyitók idején csendes demonstrációt tart, így tiltakozik a szerinte törvénytelenül létrehozott alapítványi iskola ellen. Úgy vélik ugyanis, hogy az a cigány származású tanulók elkülönítését szolgálja. A magániskolában tandíjat kell fizetni, ezt pedig a szegénysorban élő roma családok nem engedhetik meg maguknak – mondta Kállai László. A jászladányi önkormányzat általános iskolájának 650 tanulója közül augusztus végéig összesen 205 gyereket írtattak ki, várhatóan tehát ezzel a létszámmal indul az alapítványi intézmény – tudtuk meg Vincze Ferencnél, az önkormányzati iskola igazgatójától. Hozzátette: a hat éve átadott új iskolaépület tantermeit kettéosztották, egyik szárnyába az alapítványi, a másikba az önkormányzati iskola tanulói járnak majd.

Választási szövetséget hozott létre a Magyarországi Cigány Szervezetek Fóruma, a Roma Parlament, a Demokratikus Roma Szervezet, a Cigány Szervezetek Országos Szövetsége, a Roma Polgárjogi Alapítvány, a Roma Diplomások Országos Szövetsége, az Integrációs Roma Szövetség, a Közéleti Roma Nők Egyesülete és az Új Roma Kerekasztal Szövetség. Együttműködési megállapodásuk szerint a koalíció elsődleges célja a „Farkas Flórián által vezetett Lungo Drom leváltása, az Országos Cigány Önkormányzat megreformálása és demokratikus felépítése”.

Az Oktatási Minisztérium a jogszabályban előírt feltételek hiányára hivatkozva nem adott OM-azonosító számot a vitatott jászladányi alapítványi iskolának. Azonosító hiányában az iskola nem kezdheti meg működését. Az iskola létrehozását a kisebbségi ombudsman korábban a helyi cigány lakossággal szembeni diszkriminációs lépésként ítélte el.

Demonstrációt tartottak Jászladányban a helyi alapítványi iskola működésének felfüggesztése ellen azok a szülők, akik az idei iskolaévre ebbe az intézménybe írták be gyerekeiket. Bagi Zsolt helyi lakos, a szervezők egyike ismertette azt a levelet, amelyet az érintett szülők Medgyessy Péter miniszterelnöknek írtak. Mint elmondta: a levélben kifejtik, hogy az alapítványi iskola működésének felfüggesztésével véleményük szerint megszűnt a törvényesség, miután az oktatási törvény a szülőknek biztosítja azt a jogot, hogy a lehető legjobb nevelést biztosítsák gyermekeiknek. Tóth Ibo-lya, az alapítványi iskola igazgatója arról beszélt, hogy a felvételikor senkit meg nem kérdeztek származásáról, és mindenkit felvettek, aki vállalta az intézmény által meghatározott feltételeket, többek között a havi 3000 forintos tandíj befizetését. Reményét fejezte ki, hogy a törvénytelen működés rájuk süttött bélyegét hamarosan „letörlik”, és az iskola a falu nagy többségének akarata szerint ismét működhet.

Közel nyolcvan autóval, teherautóval, traktorral, valamint motorbiciklivel zárták el a Jászladányból Jászkísérrre vezető főút jobb oldalát azok a jászladányi szülők, akik gyerekeiket az Antal Mihály Alapítványi Iskolába írták be. Ezen a héten ez volt a második megmozdulása a szülőknek, akik azért tiltakoznak, mert az alapítványi iskola működési engedélyét augusztus végén – az indítása körüli jogsértésre hivatkozva – a Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal visszavonta. Mint ismeretes, a helyi cigány kisebbségi önkormányzat szerint a magániskola kirekesztő, mert az itt megállapított havi tandíjat a szegényebb sorsú – főként roma – családok nem tudják megfizetni. Hasonló álláspontra helyezkedett a szaktárca és a kisebbségi ombudsman is.

Immár két hete sátorban kénytelen lakni mintegy félszáz paksi roma, mivel a városi önkormányzat életveszélyessé nyilvánította és lebontotta a házukat. A hét hajlék nélkül maradt család a közeli falvakban próbál portát vásárolni, ám valamennyi köz-

ség lakossága tiltakozik a romák betelepülése ellen, ezért a kiszemelt ingatlanok gazdái sorra visszalépnek házuk eladásától. Félő, hogy a Paks határában sátorozó romák a tél beálltaig nem jutnak komfortos lakáshoz.

Kolompár Károly családjának Németkéren szerdán mégis sikerült megvennie egy kétszobás házat, 2,5 millió forintért. A paksi polgármesteri hivatal ki is fizette a vételárat az eladónak, de a költözés elmaradt. Ennek okáról az 1800 lelkes Németkér polgármestere, Mihályi Józsefné így beszél: „A németkériek felháborodtak, amikor megtudták, hogy Paks itt is házat akar venni a bedőtanyci romáknak. Ezért körbejártam a falut, és tárgyaltam tíz eladó ház gazdájával. Tájékoztattam őket a közhangulatról és azt javasoltam, hogy most inkább ne adják el portájukat. Valamennyien elfogadták a javaslatomat. Csak egy ház tulajdonosával nem tudtam találkozni. Azért nem, mert ő éppen akkor vette át a házáért járó pénzt Pakson. Csütörtökön összehívtunk egy rendkívüli képviselő-testületi ülést, és úgy döntöttünk, hogy rávesszük az eladót: lépjen vissza az üzlettől. Akár olyan áron is, hogy mi kifizetjük neki a 2,5 millió forintos vételárat. Igaz, szerintünk egymilliót sem ér az épület, ha pedig perbe keveredik az alku felmondása miatt, akkor még az abból származó kárát is megtérítjük. Németkéren akkor már többen jelezték, hogy segítik ebben az önkormányzatot. De a ház eladóját hiába győzködtük, nem lépett vissza. Ennek hallatán a falu lakói közül egyre többen vonultak az eladott házhoz, és azt hangoztatták, hogy nem engedik be a faluba a Bedőtanyci ideköltöző családot. Több száz ember tiltakozott a bedőtanyci család beköltözése ellen. Azzal sem törődtek, hogy a házat akkor már a rendőrség kommandósokkal megerősítve állta körbe.” A polgármester szavaiból kiderült: az eladott háznál ugyanakkor megjelent a paksi jegyző, a megyei közigazgatási hivatal vezetője, valamint Horváth Aladár, a Roma Polgárjogi Alapítvány elnöke, és ők is úgy ítélték meg, hogy a bedőtanyci családnak nem szabad ideköltöznie, mert az számukra veszélyes lenne. Értesítették a már úton lévő famíliát, hogy forduljon vissza. Ők így is cselekedtek, s ezek után a rendőrség úgy ítélte meg: már nem fenyeget semmi veszély, ezért az egyenruhások elhagyták Németkért. Csütörtök este nyolc óra után azonban több száz helybéli benyomult az eladott portára, és bontani kezdték a házat. A riadóztatott rendőrség újra a helyszínre sietett, de addigra már a cserép több négyzetméteres foltokban hiányzott a tetőről, s nem volt ép ajtaja, ablaka az épületnek. A megtámadott porta átmenetileg használhatatlanná vált. Tegnap rendőrök próbálták a rombolás nyomait

rögzíteni. Persze az is nyilvánvalóvá vált, hogy a porban talált lábnyomokból aligha lehet megállapítani, ki vett részt a házbontásban, s így ki követett el bűncselekményt. Arra a nyomozók nem számíthatnak, hogy a helyiek segítik tisztánlátásukat.

Megvásárolja a németkéri önkormányzat azt a házat, amit a falu lakói a múlt hét csütörtökén megrongáltak, így tiltakozva az ellen, hogy a paksi polgármesteri hivatal a portát megvette egy Bedőtanyán hajlék nélkül maradt roma családnak. A megrongált ingatlan megvásárlásáról a napokban döntött Németkér képviselő-testülete. A ház két és fél millió forintos árát a község letétbe helyezte egy ügyvédnél. A németkéri képviselők arról is határoztak, hogy a házat átadják a falu cigány kisebbségi önkormányzatának. A kisebbségi önkormányzat közösségi házat alakít majd ki a portán.

Az 1308 településen és fővárosi kerületben tartott 1870 helyi kisebbségi önkormányzati választás közül 1810 volt eredményes. A törvényben elismert tizenhárom magyarországi nemzeti és etnikai kisebbség mindegyike alakíthat önkormányzatot, a testületek több mint felét cigányok hozzák létre. A romák mintegy félszáz képviselőt a települési önkormányzatokba is bejuttattak. A Belügyminisztérium adatai szerint csaknem nyolcvan olyan település akadt, ahol kisebbségi jelölt lett a polgármester. A németek 35, a horvátok 20, a szlovákok 12, a cigányok és a szlovénok négy-négy, a románok egy polgármestert adnak.

A magyar választójogi törvény szerint bárki elindulhat kisebbségi jelöltként, ha vállalja az adott kisebbség képviseletét. Így történhetett meg Jászládányban, hogy cigány képviselőjelöltként indult és nyert Dankó Istvánné Makai Gabriella, a helyi polgármester felesége, Nagy Gellértné, a nagy port kavart jászládányi magániskolát működtető alapítvány elnökhelyettese, Balogh János, a polgármesteri hivatal építésügyi előadója és Tolvaj Árpád helyi villanszerelő: egyikük sem roma származású. Az egyetlen, valóban roma kisebbségi képviselő Banyáné Suki Rita, akit a jászládányi cigányok közül most sokan árulónak tartanak.

Medgyessy Péter miniszterelnök vezetésével megalakul a romaügyi tanács – jelentette be Teleki László, a Miniszterelnöki Hivatal cigányügyi államtitkára. A kor-

mány döntése értelmében a cigányügyi tárcaközi bizottság új elnöke Kiss Elemér, a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter, alelnöke pedig Teleki lesz. Az államtitkár korábban hat roma miniszteri biztos kinevezését javasolta. A kormány elméletileg támogatja az ötletet, de a közelmúltban hozott határozatában nem nevezte meg azokat a tárcákat, ahol létre kell hozni a biztosi posztot.

Mindössze harminc percig tartott a jászladányi művelődési házban a helyi cigány kisebbségi önkormányzat alakuló ülése. Az öttagú testület – amelynek négy nem roma és egy roma tagja van – vita és ellenszavazat nélkül döntött az elnök és a képviselők megválasztásáról, valamint két bizottság megalakításáról. A testület elnökévé Banyáné Suki Ritát, a kisebbségi önkormányzat egyedüli cigány származású tagját választották, helyettese pedig Nagy Gellértné, a jászladányi magániskolát létrehozó alapítvány elnökhelyettese lett. A jászladányi polgármester felesége, Dankó Istvánné dr. Makai Gabriella ügyvéd – aki a kisebbségi választásokon a legtöbb szavazatot kapta – nem vállalt vezető funkciót. Banyáné Suki Rita az alakuló ülés után elmondta: szeretnének együttműködni a település önkormányzatával, s főként az oktatás területére koncentrálnak. Hozzátette: a megalakulásával nagy vihart kavart magániskola működésével egyetértenek, de testületként az a dolguk, hogy az önkormányzati iskolai oktatás színvonalának emelését szorgalmazzák.

Minden eddiginél több roma politikus szerzett jogot arra, hogy elektorként részt vegyen az új Országos Cigány Önkormányzat megválasztásában. Számuk akár az ötezret is elérheti. A roma elektoroknak hosszas, hajnalig tartó választási procedúrára kell felkészülniük.

## 2003

Havonta negyven-ötven magyar roma család tér vissza Kanadából. Ők azok, akik az elmúlt fél évtizedben vándoroltak ki, és nem kaptak menedékjogot, letelepedési engedélyt az észak-amerikai országban. Egyes adatok szerint legalább ötezer magyar állampolgár folyamodott a kanadai hatóságokhoz menekült státusért. Közülük vagy háromszázan tudták meggyőzni az ügyükben vizsgálódó szerveket. A többieket gazdasá-

gi menekültnek nyilvánították, és hazairányították a kanadaiak. Annakidején a magyar hatóságok olyan ígéretet tettek, hogy minden segítséget megadnak a hazatelepülőeknek.

Az ENSZ Fejlesztési Ügynöksége (UNDP) és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) által készített elemzés szerint az Európai Unióba készülők Csehország, Szlovákia, Magyarország, Bulgária és Románia cigány lakossága a világ legszegényebb övezetének, Fekete-Afrikának a szintjén tengődik. Minden tizedik roma folyamatosan, minden második gyakran éhezik, nincs egészséges ivóvizük, a gyerekek súlyosan alultápláltak, oktatási esélyük csekély, ezért munkavállalási lehetőségeik akkor se nagyon volnának, ha nem érné őket hátrányos megkülönböztetés a származásuk miatt is. A viszonylag magas születési arányszám mellett elképesztően nagy a gyermekhalandóság, alacsony a várható élettartam, és bár maguk a romák „tűrhetőnek” mondják egészségi állapotukat, az valójában katasztrofális. Többszörös hátrányuk és sokszoros társadalmi csapdahelyzetük dacára azonban csaknem felük még így is alkalmanként vagy rendszeresen dolgozik, de többnyire a fekete- vagy a szürkeszektorban. Jövedelmük (a segélyekkel együtt is) azonban olyan csekély, hogy több mint felét napi túlélésre kénytelenek fordítani. Ha nagyon megszorulnak, akkor csak uzsorakamatra kapnak magánkölcönt. A legszegényebb cigányok – állítja a tanulmány – még a gazdagabb romáktól sem kapnak segítséget. Alakul viszont „osztályszolidaritásuk” a legszegényebb nem cigányokkal. A közkeletű előítéllettel ellentétben a romák óriási többsége csak valódi végszükségben, létfenntartásra lop és koldul, szégyellve és elítélve magát, hogy erre kényszerült. Valójában a romák zöme be akar illeszkedni (integrálódni) a társadalomba, miközben, mint minden kisebbség, elutasítja a feloldódást, az azonosság elvesztését (az asszimilációt).

Az újonnan felálló Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) 53 mandátumából 52-t a Demokratikus Roma Koalíció (DRK) jelöltjei szereztek meg a január 11-ei electori gyűlésen, miután – egy kivétellel – csupán e szervezet indulói kerültek fel a szavazólapra. A DRK-képviselőkön kívül csak a Magyarországi Cigányok Demokratikus Szövetségének bejegyzés alatt álló elnöke, Farkas Elemér jutott be az önkormányzati testületbe. A gyűlésen – amelynek helyszínén mintegy 2700 elector regisztráltatta magát – 1347-en járultak az urnákhoz szombatn késő éjszaka. A Lungo Drom (LD) nem



vett részt a voksoláson: szimpatizánsai előzőleg elhagyták a termet és hazautaztak, mert az Országos Választási Bizottság (OVB) megalapozatlannak találta és elutasította a gyűléssel kapcsolatos panaszait. A legtöbb szavazatot az OCÖ eddigi elnökhelyettese, Pálfi Miklós kapta, a DRK elnökjelöltjei közül Kövesi Vilmos a harmadik, Horváth Aladár a 26. helyen végzett. Az eredményhirdetést követő vasárnap hajnali sajtótájékoztatón Horváth Aladár az eddigi egypártrendszerű, személyi kultuszra épülő, „basáskodó” cigány önkormányzati rendszer helyett demokratikus szisztémát ígért, az őszinte beszéd, az emberi hang fontosságát emelve ki a most megkezdődött „roma rendszerváltásban”. Kövesi Vilmos arról beszélt: az új országos önkormányzat a mindenkori kormányzattal szoros kapcsolatot tartva tevékenykedik majd a magyarországi cigányság érdekében.

A Legfelsőbb Bíróság (LB) határozatával megsemmisítette az Országos Választási Bizottságnak (OVB) az Országos Cigány Önkormányzat választásának eredményét jóváhagyó határozatát és elrendelte a választás megismételtetését. Az LB a Lungo Drom választási koalíció által benyújtott kifogást elbírálva megállapította: a választásra jogosult 4592 elektorból az OCÖ tagjait megválasztó elektori gyűlésen a szavazáskor 1347-en vettek részt, ezért az elektorok gyűlése határozatképtelen volt.

A szegregáció felszámolását, a romák társadalomba integrálását tekinti alapelveként a Demokratikus Roma Koalíció (DRK). A márciusi országos cigány önkormányzati választásra készülő szövetség győzelme esetén három éven belül szanálná a cigánytelepek harmadát. „A tudomány már kidolgozta, hogy mit kellene tenni a romák felzárkóztatásáért, már csak el kellene kezdeni a megvalósítást” – jelentette ki a DRK három vezetőjének egyike, Horváth Aladár. A tömörülés elnökjelölt nélkül vág neki a március 1-jei országos cigány önkormányzati választásnak. Kolompár Orbán a lakhatással kapcsolatos elképzelések kapcsán elmondta, a Farkas Flórián vezette OCÖ lakásépítési programjára szánt 300 millió forintból eddig csak 48 milliót költött el a terület cége. Kolompár bízik benne, ezt az összeget európai uniós forrásokból meg lehet triplázni. Kolompár kitért az ország 460, közel 100 ezer embernek otthont adó gettójának felszámolására is: „A telepeken el kell dózerolni a házakat, helyükbe emberi életre alkalmas lakásokat kell építeni” – fogalmazott. A hat éve elfogadott középtávú

kormányprogram putrisort szanáló pontjának végrehajtásáról az óta még egy rendelet-tervezetet sem fogadott el a kormány. Horváth Aladár kormányfő-tanácsadó tájékoztatása szerint szakmai terveikről egyeztetni kívánnak a kormánnyal, hogy három éven belül legalább a putrisorok harmadát felszámolják. A szövetség roma szociális segítők hálózatát szeretné kiépíteni, az asszisztensek tartanák a helyi iskolával, önkormányzattal és szociális intézményekkel a kapcsolatot. Horváth Aladár úgy véli, konszolidációs programra van szükség az adósságcsapdába került családok támogatására. A roma vezető közölte: győzelmük esetén az új OCÖ minden eszközzel fellép majd a roma gyerekek iskolai elkülönítése ellen.

A roma lakosság rászorultsági mutatója a teljes lakossághoz képest háromszoros, miközben önkormányzati támogatottsága négyszeres, így például valamivel nagyobb arányban foglalkoztatják a cigány embereket a társadalmilag egyébként nem túlságosan megbecsült státusú közhasznú munkásként. Mindez abból a kutatásból derül ki, amelyet a Társadalomkutatási Intézet Rt. (TÁRKI) végzett a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége megbízásából. A felmérés szerint a cigány lakosok inkább azokon a településeken élnek a teljes lakossághoz képest nagyobb szegénységben, ahol arányszámuk kisebb. A kutatás a szociális egyenlőtlenségeket vizsgálva úgy találta, hogy azokon a településeken, ahol a romák aránya 2 százalék alatt marad, a cigány gyerekeknek fele akkora esélyük van más, a községen vagy városon kívüli iskolába kerülni, mint a teljes lakosság esetében. Ennél nagyobb arány esetében ugyan nő a távolibb iskolába való járás esélye, de soha nem éri el az átlagos mobilitást, azaz a cigány gyerekek mindig kisebb arányban tudnak más, szüleik által választott iskolákba eljutni, mint kortársaik. A felmérés szerint az egyenlőtlenségi adatokat nem befolyásolja az adott település nagysága sem.

A Demokratikus Roma Koalíció fölényes győzelmet aratott a megismételt cigány elektori gyűlésen. A Lungo Drom listájáról csak két jelölt – Farkas Flórián és ifj. Bogdán János – került be az 53 fős új Országos Cigány Önkormányzatba. A kihirdetett eredmény szerint Horváth Aladár kapta a legtöbb szavazatot. Farkas Flórián eddigi elnök gratulált a győzteseknek. Magas részvételi arány és nyugodt légkör jellemezte a megismételt országos cigány önkormányzati választást.

Horváth Aladárt választotta a testület elnökévé alakuló ülésén az Országos Cigány Önkormányzat. A voksoláson – a jelölt tartózkodása mellett – 31-en támogatták Horváth Aladárt, a Demokratikus Roma Koalíció egyik vezető személyiségét; ügyvezető elnökké, hasonló arány mellett, Kolompár Orbánt, a Magyarországi Cigány Szervezetek Fórumának elnökét választották. A szavazást megelőzően az ülésről kivonultak a Cigány Szervezetek Országos Szövetsége (CSZOSZ) színeiben az 53 fős testületbe került tagok, mivel – Kövesi Vilmos alelnök közlése szerint – az ülés összehívását jogsértőnek tartották.

A világ egyetlen, 24 órán át sugárzó roma rádiója, a Rádió C komoly anyagi gondokkal küzd. Teleki László elmondta, hogy Kerényi György, a rádió főszerkesztője a közelmúltban 30 millió forintos támogatást kért a cigányügyi államtitkárságtól. Teleki az intervenció keretéből hatmilliót bocsátott a Rádió C rendelkezésére, a fennmaradó összeget más kormányzati forrásokból kívánja előteremteni. Horváth Aladár bejelentette, hogy az Országos Cigány Önkormányzat gyűjtést kezd a Rádió C megsegítésére. A szóban forgó 30 millió forint csak időlegesen jelent megoldást. Kerényi György az MTI-nek eljuttatott közleményében felhívta a figyelmet: a Rádió C-nek 70 millió forintra lenne szüksége ahhoz, hogy az év hátralévő hónapjaiban működtesse az adót, és rendezze felgyülemlett adósságait.

A roma fiatalok tizede egyáltalán nem végzi el az általános iskolát – derül ki abból a felmérésből, amelyet Babusik Ferenc pszichológus vezetésével a Delphoi Consulting kutató- és tanácsadó cég készített. A vizsgálat szerint a nem roma gyerekek 97 százaléka 15 éves korára befejezi alapfokú tanulmányait, a cigányok esetében ez az arány csak 70-75 százalék. A cigány és a nem cigány fiatalok között a továbbtanulást tekintve is nagy az eltérés. Az általános iskolát elvégzett romák több mint háromnegyede a csekély hasznosítható tudást nyújtó szakmunkásképzőkbe jut be, mindössze 15 százaléka kerül szakközépiskolába, gimnáziumban kevesebb mint hét százaléka folytatja tanulmányait. A nem roma diákoknak mintegy 47 százaléka kerül szakmunkásképzőbe, csaknem ötödük – 18,5 százalék – gimnáziumba nyer felvételt. A vizsgálat eredményét összegző tanulmány szerint az érettségi nélküli szakmai végzettség a gyakorlatban a munkanélkülivé válás előszobája.

Szintén az általános iskolákban tanuló roma diákok helyzetét vizsgálta Havas Gábor, Kemény István és Liskó Ilona. Megállapításaik szerint, 1985 és 1996 között a gimnáziumi férőhelyek száma 40, a szakközépiskolai férőhelyeké 70 százalékkal nőtt, az általános iskolát végzettek száma viszont csökkent. A normatív finanszírozás miatt a pedagógusoknak egzisztenciális érdeke, hogy minél több tanulót vegyenek fel, és meg is tartsák őket. „A több helyre kevesebben jelentkeztek, s így jutott hely a roma gyerekeknek is. Kellett a gyerek a középiskoláknak, s ilyen körülmények között még őket is elfogadták. Ugyanúgy, mint 30-40 évvel ezelőtt a roma munkásokat a bányákban és a kohókban. A tanulók létszámának biztosítása érdekében már a gyerekek felvételénél engedtek a korábban felállított követelményekből. Készen állva, engedtek abból is, hogy fehér legyen a gyerek, de engedtek abból is, hogy tudjon valamit.”

A regisztrált munkanélküliek száma országos átlagban hatszázalékos, míg a roma kisebbség körében ez az arány eléri a hatvan százalékot. Idén a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium a romák elhelyezkedését segítő programokra 10 milliárd forintot irányzott elő – közölte Csizsár Gábor, a tárca politikai államtitkára.

Etikátlan politikai magatartása és az átláthatatlan gazdasági tevékenysége miatt lemondásra szólítja fel a Cigány Szervezetek Országos Szövetsége (CSZOSZ) Horváth Aladárt, az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) elnökét. Kövesi Vilmos, a CSZOSZ alelnöke az MTI-nek pénteken elmondta: több képviselőtársával szeretné elérni, hogy az OCÖ május 29-re kitűzött közgyűlését mint rendkívüli tisztújító közgyűlést hívja össze a jelenlegi vezetés. Hozzátette: Horváth Aladár eddigi tevékenysége alatt és a választások során nem tett eleget demokratikus, rendszerváltó ígéreteinek, ellenben konfliktust gerjesztett a Miniszterelnöki Hivatal Romaügyi Államtitkárságával, valamint több minisztériummal. „A magyarországi cigányságnak és a társadalomnak felelősen gondolkodó, a társadalmi békére elhivatott cigány vezetésre van szüksége, nem pedig hiteltelen programok mögé bújt, nem roma szakértőkre” – fogalmazott Kövesi Vilmos. Közölte, a CSZOSZ felszólítja Horváth Aladárt, hogy etikátlan politikai magatartása, valamint átláthatatlan gazdasági tevékenységei miatt azonnali hatállyal mondjon le.

A Rádió C pénteken arra kérte a médiahatóságot, hogy a műsorszolgáltatási szerződésében foglaltakkal szemben további két hétig sugározhasson csak zenét; vagyis még mindig bizonytalan az anyagi gondokkal küszködő adó újraindulása. Kerényi György főszerkesztő közlése szerint eddig hétmillió forintnyi adomány érkezett hozzájuk, ebből még a munkatársak márciusi járandóságát sem tudták kifizetni.

Egy nemrégiben publikált felmérés szerint öt közép- és kelet-európai ország megkérdezett románainak tizenöt százaléka vallotta úgy: szinte állandóan éheznek. Egy olyan nagy létszámú roma generáció van felnövőben, amelynek tagjai gyakran éheznek, rossz az egészségi állapotuk, nem megfelelő iskolákba járnak, emiatt meglehetősen esélytelenek lehetnek majd a munkaerőpiacon is.

Leváltották Horváth Aladárt, az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) elnökét a testület rendkívüli tisztújító közgyűlésén. A képviselők többsége megjelent, és egyhangúlag az ellenjelölt nélkül induló Kolompár Orbánt, az országos önkormányzat eddigi ügyvezető elnökét választotta új vezetővé. Kolompár együttműködésre kérte Horváth Aladárt, és azt ígérte: az OCÖ-ben nem lesz sárdobálás. Horváth Aladár – akitől egyebek mellett azért vonták meg a bizalmat, mert megosztó személyiségnek tartják – szabálysértőnek minősítette a tisztújító közgyűlés összehívását, és jogi lépéseket helyezett kilátásba.

Teleki László roma ügyekért felelős politikai államtitkár szerdán érettségizett; az erről szóló hírügynökségi értesülést maga az érintett erősítette meg. „A nagykanizsai Széchenyi István Szakközépiskola és Szakmunkásképzőben négyes átlaggal tettem le az érettségi vizsgát” – közölte Teleki László. Elmondta azt is, hogy az Országgyűlés honlapján szereplő információkkal ellentétben nem főiskolai diplomával rendelkezik, hanem a zsámbéki katolikus főiskola egyéves kihelyezett romológiaiai képzésén vett részt Nagykanizsán a kilencvenes évek közepén. „Ehhez elegendő volt a több mint két évtizeddel ezelőtt megszerzett szakmunkás-bizonyítvány” – nyilatkozta az államtitkár.

A felnőtt romák közel húsz, míg a gyerekek hatvan százaléka éheznek – derült ki egy most nyilvánosságra hozott ENSZ-tanulmányból. A roma háztartások 34 százalé-

ka nem jut vezetékes vízhez, kétharmadukban pedig nincs szennyvízvezeték. A felmérés szerint közel felük napi 900 forintnál kevesebb pénzből él. A romák hiányolják a munka- és tanulási lehetőségeket, és úgy vélik, hogy politikai érdekeik sem országos, sem helyi szinten nem jelenik meg. Nagy részük azt gondolja, hogy csak magában bízhat, segítséget pedig legfeljebb szomszédaitól várhat.

Az iskolakezdés előtt egy héttel még nem lehet pontosan tudni, hogy hány gyerek jár majd a jászladányi alapítványi iskolába, s mennyien maradnak az önkormányzati-ban. Berkes Anna, a jászladányi önkormányzati iskola igazgatónője azt mondta: csak szeptember elsején, a tanévkezdés napján derül majd ki, hogy hány diák iratkozik át az alapítványi iskolába. Tóth Ibolya, az alapítványi iskola vezetője korábban jelezte: kétszáznegy gyerek kérte felvételét a magániskolába. Mint ismeretes, az intézmény tavaly megkezdte ugyan a tanévet, de szeptember 2-án be is fejezte azt, miután nem kapták meg a működéshez szükséges OM-azonosítót. Az idén viszont az oktatási tárca kiadta az azonosító számot, így a magániskola újból meghirdette a tanévkezdést. A beiratkozással kapcsolatos fórum botrányba fulladt, mert az iskola vezetője több roma szülőtől nem vette át a beiratkozási szándéknyilatkozatot. Tóth Ibolya azt mondta: hét gyerek felvételét kérték utólag, de őket csak akkor tudnák felvenni, ha a korábban tervezett tíz osztály helyett tizenegyet indítanának. Erre azonban – mondta az igazgatónő – a magániskolát működtető alapítványnak nincs pénze.

Horváth Aladár vezetésével új roma szervezet alakult Roma Polgárjogi Mozgalom (RPM) néven. A szervezetet mintegy ötven fő roma és nem roma személy hozta létre a romák állampolgári jogainak érvényesülése érdekében. A szervezet alakuló ülése közben tartott délutáni sajtótájékoztatón Horváth Aladár elmondta: magalakulásukhoz semmi köze nincs az OCÖ-ben kialakult helyzetnek. Az OCÖ vitatott körülmények között leváltott elnöke azonban aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a kormány jövő évi költségvetésében nem lesz elég pénz a romák integrációjára.

A holokauszt során meghurcolt magyarországi romák kárpótlásával foglalkozó parlamenti vizsgálóbizottság felállításáról hozott elvi döntést egyhangú szavazással keddi ülésén az Országgyűlés emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága. Az indítványt

Farkas Flórián (Fidesz) terjesztette elő a testület tanácskozásán, amelynek napirendjén – a Roma Polgári Tömörülés (RPT) kezdeményezésére – a kárpótlás helyzetével kapcsolatos tájékoztató szerepelt. A döntés értelmében a javaslattevő két héten belül benyújtja részletes indítványát. Az ülésen Makai István, az RPT elnöke arról beszélt: a programot finanszírozó német, osztrák és svájci kormány jószándéka ellenére a kárpótlás szövevényes és nem átlátható; mint mondta, „egy nagy fekete lyuk” a téma, amely a magyarországi romák számára „a rendszerváltoztatás utáni időszak egyik legfontosabb ügye”.

A cigány háztartásokban élők több mint fele a lakosság alsó jövedelmi tizedéhez tartozik, a szó legszorosabb értelmében szegény, és még táplálkozni sem tud kielégítően – hangzott el az MTA Kisebbségkutató Intézet szervezésében tartott tanácskozáson. Ehhez hasonló országos vizsgálat eddig csak 1971-ben és 1993-ban készült. Az 1990-es népszámláláskor 143 ezren, 2001-ben már 190 ezren sorolták magukat a cigány kisebbséghez. Kemény István szociológus azonban felhívta a figyelmet: a számbeli növekedésből tévedés lenne arra következtetni, hogy a romák a korábbinál nagyobb arányban vallják meg származásukat, hisz időközben a romák száma is jelentősen nőtt, az arányokat vizsgálva azt látjuk, hogy a tényleges cigány népességnek 1990-ben és 2001-ben is csak mintegy a harmada vallotta magát cigánynak. A felmérés adataiból kitűnik, hogy a munkaképes korú cigány népességben alig haladja meg a 20 százalékot a foglalkoztatottak aránya. Janky Béla szociológus elmondta, hogy ennél is kevesebb romának – a férfiak 16, a nők 10 százalékának – van rendszeres munkát, heti negyvenórás elfoglaltságot biztosító, bejelentett állása. Azok a cigányok, akiknek lehetőségük van dolgozni, 70 százalékban segéd- vagy betanított munkásként jutnak jövedelemhez. A szakmunkásként, képzett „kékgallérosként” foglalkoztatott romák aránya 22 százalék. A dolgozó romák körében csupán nyolc százalékot tesznek ki azok, akik nem fizikai munkával, „fehérgalléros” munkakörben keresik a kenyerüket: a vizsgálat idesorolja az egyenruhás testületek tagjait is. A főállásban dolgozók átlagosan nettó 61 ezer forintot keresnek. A budapesti iparvidéken és a Dél-Dunántúlon ez az összeg 65 ezer, a keleti megyékben mindössze 48 ezer forint. A roma férfiak átlagosan kilencezer forinttal több pénzt kapnak, mint a nők.

Négy-öt ember van Magyarországon, aki eldönti, ki a rasszista – jelentette ki Fábry Sándor a Roma Polgárjogi Alapítvány vitafórumán. Fábry Sándor, aki saját

megítélése szerint is a szórakoztató műfaj páratlan alakja, ismét hozzátett egy darabkát a médiatörténelemhez. Nagy nézettségű esti műsorának legutóbbi adásába kizárólag cigány vendégeket hívott meg. A TV2 Bazi nagy roma lagzija után ez volt az RTL Klub bazi nagy roma showdere. A műsorban szereplő romák elmondásából kiderült például, hogy a cigányok rongyrázók („ha egy lakodalomban ezernél kevesebb ember van, akkor az szánalmas”), hímsoviniszták („egy aszszony csak a férfi háta mögött mehet, mellette nem”), fiúgyermeküket megkoronázzák („természetesen színarany, direkt neki csináltattuk”). Nem utolsósorban azt is megtudhattuk, hogy a vajda élet és halál ura, „az olyan nálunk, cigányoknál, mint az indiánoknál a törzsfőnök”.

Hazaérkezett a vatikáni zárandoklaton járt roma küldöttség. A látogatás során megnyilatkozó kormányzati politikusok azt hangsúlyozták, hogy ez az út a magyarországi cigányság, a kormány és a katolikus egyház együttműködésében mérföldkőnek számít. Kolompár Orbán, az Országos Cigány Önkormányzat elnöke a vártnál is eredményesebbnek minősítette a zárandokutat. A magyarországi cigányok és a kormányzat szintén Rómába utazó képviselői – Lévai Katalin esélyegyenlőségi miniszter, Teleki László, a Miniszterelnöki Hivatal roma ügyekért felelős politikai államtitkára és Heizer Antal, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnöke, akik kedden csatlakoztak a küldöttséghez – az út során kinyilvánították, bíznak abban, hogy közös zárandokútjuk hozzájárul a romák teljesebb társadalmi integrációjához. II. János Pál pápa szokásos szerdai kihallgatásán fogadta a 180 tagú magyar delegációt. A katolikus egyházfőnél ilyen nagy létszámú európai roma küldöttség még soha nem járt. Az audiencián a pápa apostoli áldását adta a magyarországi cigányságra és a zárandokok kérésére megáldotta azt a keresztet, amelyet jövő pünkösdkor állítanak fel a Komárom-Esztergom megyei Csatkán, a legnagyobb roma búcsújáró helyen. „Ez egy olyan integrációra való törekvés, amelyet személy szerint mindig is képviseltem” – mondta újságíróknak Lévai Katalin. A miniszter kiemelte, hogy II. János Pál pápa a megbékélést hirdeti. „Ő volt az első pápa, aki összehozta a nagy vallások képviselőit, aki bocsánatot kért a keresztények bűneiért” – mondta a miniszter. Szavai szerint ezek olyan gyönyörű gesztusok, amelyek követendő példák valamennyiünk számára. Lévai Katalin a pápa küldetésének szépségét abban látja, hogy integrálja a különböző vallásokat és a megbékélést hirdeti. Az egész életműve erről szól – tette hozzá. Arra a kérdésre, hogy mi-



ért tartotta fontosnak a személyes részvételt a zárándoklaton, azt mondta: arra szeretne volna felhívni a világ figyelmét, hogy Magyarországon a roma kérdés nagyon súlyos és gyors megoldásra vár. „A magyarországi romák fontosak az országnak, legyenek fontosak a világnak” – fűzte hozzá.

A romák élettartama tíz-tizenöt évvel kevesebb, mint a nem romáké, s az egészségügyi minisztérium arra kíváncsi, ennek hátterében az egészségügyi ellátással összefüggő okok állnak-e – nyilatkozta Göncz Kinga a romák egészségügyi ellátását firtató kérdőív kapcsán. Ismeretes az egészségügyi tárca által támogatott, az Országos Alapellátási Intézet és a Delphoi Consulting Társadalomtudományi Kutatóműhely által végzett felmérés, amelyben a kérdőív kitöltőinek egy sor, a cigányokra súlyosan elmarasztaló állítást kell véleményezniük. Például „a cigányokkal kicsit mindig óvatosnak kell lenni; problémát jelentene cigánnyal összeházasodni; terjeszthessék szabadon nézeteiket azok, akik korlátoznák a cigányok szerepét a közéletben; terjeszthessék szabadon nézeteiket azok, akik erőszakos fellépésre szólítanak fel cigányok ellen; ösztönözni kellene a cigányok kivándorlását az országból”. A különböző tulajdonságokra vonatkozó állítások között találni olyant is, mint például „lusták, nem képesek úgy dolgozni, ahogy elvárható lenne”. A kérdőíven szerepel az is, hogy „saját maguk tehetnek arról, ha mások ellenérzéssel viselkednek irántuk”, vagy „piszkosak, nem mosakszanak eleget”. A Magyar Védőnők Egyesületének elnöke a kérdéseket felhaborítónak minősítette. Megjegyezte: jó lett volna, ha megkérdézik őket is.

A romák és nem romák közötti konfliktusok okairól, s azok enyhítésének lehetőségéről készítettek elemzést a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja Alföldi Tudományos Intézetének szolnoki társadalomkutatói három észak-alföldi településen, Jászládányban, Mikepércsen és Nagyhalászon. A szociológiai felmérés szerint Jászládányban a többség elfogadta azt az állítást, amely szerint „minden cigány gyermeknek joga van arra, hogy a nem cigányokkal közös iskolai osztályokban tanuljon”. Ennek az állításnak ellentmond azonban, hogy a felszín alatt mélyen gyökereznek az előítéletek mozzasztói: a települési konfliktust a legtöbben etnikai színezetűnek látták. Ezt a helyzetet a jászládányiak szerint a települési önkormányzat és az állam közös erővel csökkentheti. A ladányiak komoly szerepet szánnának a béketeremtésben a megyei

önkormányzatnak is. Jászladányban a roma kisebbségi csoportokkal szemben erősek az előítéletek – ennek mértéke azonban a kutatók szerint nem különbözik az országosan tapasztaltakétól. A helyi válaszadók körében a romákat az úgynevezett „rokonszenviskálán” minden nemzetiségi csoport megelőzi. A cigányoknál egyedül az életmódjuk miatt „stigmatizált” csoportok – alkoholisták, kábítószeresek és a bőrféjűek – értek el rosszabb eredményt. Ennek megfelelően például a nem romák többsége nem szeretne egy munkahelyen dolgozni vagy egy utcában lakni cigányokkal.

Jövőre megkezdik a cigánytelepek felszámolását, és a tervek szerint 2006 végére már új lakásokkal váltják ki a felmért 446 telep felét – közölte a romaügyi államtitkár szerdán, Salgótarjánban. Egy szociológiai kutatás alapján 446 településen tartanak nyilván közmű nélküli, a közigazgatási területeken kívül eső, tanyaszerű cigánytelepet – mondta sajtótájékoztatóján Teleki László. Hozzátette: közel egymilliárd forintot költenek a januárban indítandó nyolc modellprogramra, a telepek felszámolására, rehabilitációjára. A következő év második felétől további hazai és nemzetközi források bevonásával számolnak. Az érintetteket bevonják a lakásépítésekbe, és előtte hat-nyolc hónapos képzést kapnak. Az államtitkár elmondta: a cigánytelepek felszámolását és rehabilitációját követően a romák integrálását segítő mentorhálózatot működtetnek majd, amely napi kapcsolatot tart a munkahelyekkel, az oktatási és szociális intézményekkel.

## 2004

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 romaügyek képviseletében” – indokolta döntését Berki Judit.

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.

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 nyugdíjkezelvényekhez, 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 kormányilletékesek is „kezdenek ráébredni a jóléti turizmus robbanásának lehetőségére” – áll a cikkben.

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 visszahelelyezik 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 idei fő törekvése; 460 olyan telepet 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 hátról ugyancsak várnak támogatást e feladatok végrehajtásához. Teleki László szerint 2006-ig a cigánytelepek 40-50 százalékánál el kell kezdeni a felszámolási munkálatokat, azonban legalább 10-12 év kell még ahhoz, hogy az utolsó telep felszámolása is elkezdődhessen.

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.

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

Hazánkban rendkívül magas a fogyatékosnak nyilvánított tanulók aránya. Mohácsi Viktória, az oktatási tárca romaügyekért 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 fogyatékos. 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 fől számolják a szegregált oktatást.

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 számvetési fegyelem megsértése és jogtalan költségelszámolás.

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 segít

het. 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.

Az Országos Cigány Önkormányzat (OCÖ) feloszlatását 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, amelyekkel megindulhat a romák valós társadalmi integrációja.

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 kormányhatározat elkészítése szükséges. A kormányhatározatnak tartalmaznia kell, hogy 2006 végéig az állam milyen ütemben és mely telepü-

lésen kívánja felszámolni a cigánytelepeket. A pályázat első fordulóján Magyarország túljutott. Teleki László szerint a Nemzeti Fejlesztési Terv öt operatív programja szinte korlátlan pénzügyi lehetőséget jelent a roma lakosság számára.

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 érettségit 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 lényegesen 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 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.

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.

Szeretnénk, ha a tárcák konkrét eredményeket tudnának felmutatni a romák társadalmi integrációjával kapcsolatban – mondta Kolompár Orbán az után, hogy az OCÖ

szakértői 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. Szeretnék, 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. Csillag az OCÖ elnöksége előtt is megerősítette, hogy a kormány számára első számú feladat a magyarországi romák felzárkóztatása.

A vártnál kevesebben, mintegy nyolcvan 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 transzparenssekkel jelent meg a helyszínen, amelyeken többek között ilyen feliratok 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, ültelték, 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.”

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, alkotmányelle-



nes 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 határozottsággal képviseli a cigányság érdekeit” – jelentette ki Kolompár Orbán. „Abszolút politikai nonszensz”-nek nevezte, hogy a pártok megegyezésének hiányában elmaradhat a jogszabály módosítása.

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 Mária napi búcsún, ünnepélyes keretek között adják át a kápolnát.

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 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 monitoringiro-

da 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 tárcáról készített kimutatásban a legnagyobb tétel – 8,5 milliárd forint – a Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium neve mellett szerepel.

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 fájdalmi 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 azzal, 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.

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 gazhengo 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 cigányok megnevelését célozza egy idén megjelent, hetedik-nyolcadik osztályosoknak szóló etika tankönyv. A kiadvány szerint a romák nem mindig tudnak ellen-

állni 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 aszszonyok 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 gyerekeiknek. 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 munkanélküli-segélyből akarjon megélni, a társadalom, az adófizetők terhére”.

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.

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. Fiatal, 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.

„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.

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.

A romákat hátrányos megkülönböztetés éri szerte 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 milliósra 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.

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 Önkor-

mányzat 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.

## 2005

Kétezernégyszáz kétszázötvenként az építkezés ideje volt: sikerült elérni, hogy a cigánytelepek felszámolására pénzt különítsen el az állam – mondta Teleki László, az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium politikai államtitkára. Ezzel arra utalt, hogy a minap elfogadott 2005-ös költségvetés tartalmazza a telepfelszámolási program beindítására szánt nyolcszázmillió forintot. Teleki László szerint természetesen nincs ok az elégedettségre a cigányság helyzetét illetően, de az, hogy 2004-ben a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány majdnem egymilliárd forintot fordíthatott a jól tanuló roma diákok ösztönzésére, kiugró pozitívum. Azt is eredményként említette, hogy több tárcánál és közhivatalnál dolgoznak roma származású szakemberek. A kulturális és az oktatási tárcánál immár romaügyi miniszteri biztos, további négy minisztériumnál romaügyi referens jár közben az esélyteremtő programok megvalósításáért. Az államtitkár megítélése szerint a befektetett munka eredményei az oktatás és a foglalkoztatás terén folyamatosan fognak megmutatkozni az elkövetkező öt-tíz évben.

Nem az építkezés, hanem a leépülés nagy éve volt 2004 – cáfolta az államtitkárt Varga József fideszes országgyűlési képviselő, a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány elnöke. Azt állította, a teljes csőd felé halad a romák intézményrendszere. Forráshiánnyal küzd az Országos Cigány Önkormányzat, a Cigány Információs Központban immár nincs munkatársi gárda, de áram és fűtés sem. Forráshiányos a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány (Macika) is; ez volt az első esztendő, amikor a MACIKA nem kapta meg a több száz milliós évenkénti költségvetési kiegészítést. Az ellenzéki képviselő úgy vélte, ez az év mindössze azoké volt, akik romaként kerültek a hivatalokba, és vi-

szonylag tisztos fizetéshez jutottak. Varga szerint a telepfelszámolásra elkülönített pénz édeskevés, bátran lehet arra következtetni, hogy a mindeddig el nem kezdett telepfelszámolás érdemi munkálatait a következő kormányra hagyja ez a koalíció.

Az év végén őszintén és tisztességesen meg kell mondani, hogy minőségi változás a cigányság élethelyzetében nem történt – állapította meg Csík Tamás, az MSZP országos cigánytagozatának elnöke, aki szerint már régen le kellett volna zárni az építkezést, és tényleges, kézzelfogható eredményeket kellett volna felmutatni. Ezzel szemben – vélte a nagyobbik kormánypárt roma politikusa – a kormány mindössze a tűzoltás szintjén cselekedett. Csík azt jósolta, 2005 az igazság éve lesz: a cigány emberek ráeszmélnek, hogy az elmúlt tizenöt évben lényegében nem történt az érdekükben semmi. Sürgette, hogy azok a jobb- és baloldali cigányvezetők, akik „díszcigánykodva” asszisztáltak az egy helyben topogáshoz, vonják le a konzekvenciát, és ne állják el a szakértelem és a cselekvés útját.

Az Oktatási Minisztérium által korábban roma fiataloknak kiírt pályázat kapcsán 50 milliós csalásra gyanakodnak a rendőrök. A nyomozás szerint ugyanis jogosulatlanul próbált meg felvenni pénzt mintegy 300 egyetemista és főiskolás. Az ösztöndíjakhoz szükséges ajánlásokon az Országos Cigány Önkormányzat pecsétje látható. A házkutatások során többek között lefoglaltak 292 ajánlott postai feladóvevényt a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány nevére címezve, a támogatásban részesülő lakcímének feltüntetésével, valamint 50 darab A/4-es lapot, melynek jobb sarkában az Országos Cigány Önkormányzat pecsétje látható és 20 darab A/4-es lapot, melyen a pecséten túl az elbírálásban közreműködő munkatárs, L. György aláírása is szerepel. L. György a rendőröknek azt mondta, hogy egy Nagy Ferenc néven bemutatkozó férfi kereste meg, mint a Szegedi Tudományegyetem Diákönkormányzatának egyik tagja, és több száz pályázatot hozott, amelyeken az ajánlásokat saját szövegezéssel elkészítették. L. György ezeket ellenőrzés nélkül aláírta. A házkutatás során lefoglalt pecsétel és aláírással, illetve csak aláírással ellátott papírokról elmondta, hogy azokon nem az ő aláírása szerepel, a bélyegzőnyomat pedig valószínűleg akkor kerülhetett rájuk, amikor elhagyta a szobát. A nyomozás során igazságügyi írásszakértő vizsgálja meg az aláírásokat.

Magyarország a hivatalosan február 2-án, Bulgáriában induló Roma Évtized Program társrendezője lesz. A program négy fő területre; a lakhatási ügyekre, az

egészségügyi helyzetre, az oktatási problémákra és a foglalkoztatás helyzetére koncentrálódik – mondta Göncz Kinga ifjúsági, családügyi, szociális és esélyegyenlőségi miniszter azon a pénteki tanácskozáson, amelyen nyolcvan országos roma és civil szervezet vezetőivel találkozott. Az eseményen Teleki László romaügyi államtitkár kifejtette: a kormányzaton belül megkezdődött a romaügyi munka átstrukturálása. A találkozón az ország 19 megyéje és Budapest képviseletében mintegy nyolcvan meghívott vett részt. Göncz Kinga kiemelte annak fontosságát, hogy Magyarország csatlakozásával párhuzamosan 8-9 millió roma társult az Európai Unióhoz, ebből adódóan a kormányzatnak kiemelt feladatként kell kezelnie a romák integrációját, és az ehhez kapcsolódó feladatokat. A miniszter szintén fontos kérdésként említette a kisebbségi törvény várható módosítását, amelynek következtében jelentősen megváltozhat a kisebbségi önkormányzatok helyzete. Jelentős lépésnek ítélte az antidiszkriminációs törvény követelményeként a kormányrendelet által létrehozott Egyenlő Bánásmód Hivatal megalakítását, amelynek felállítása folyamatban van, és a hivatal néhány héten belül várhatóan megkezdí működését. Teleki László államtitkár szerint a programokban kiemelt szerepet kell hogy kapjon a sport és a kultúra, „ezáltal ugyanis tovább lehetne csökkenteni a romákkal szemben megnyilvánuló diszkriminációt”.

Az egyik település óvodájának konyháján nem alkalmazták L. Zsoltnét, mert a szülők azzal fenyegetőztek, ha „cigány lesz az óvodában”, lemondják az ebédet. Munkát kereső romákkal több helyen kereken közölték, hogy „cigányokat nem alkalmaznak”. Egy község jegyzője terhes cigányasszonyokkal végeztette a hólapátolást, Szabolcs-Szatmárban a megye leghíresebb diszkójába nem engedtek be roma fiatalokat. A leggyakrabban a munkakeresésnél éri hátrány a magyarországi romákat, de nem ritkák a rendőrség, bíróság, ügyészség eljárásaiban tetten érhető diszkriminációs esetek sem – derül ki a nemrég megjelent Fehér Füzet című éves kiadványból, amely 21 romák elleni diszkriminációs esetet gyűjtött össze 2004-ből. Ezek arról tanúskodnak, hogy „mindennapi életünkben állandó jelenség maradt a diszkrimináció”, bár a cigányozás, a gyűlöletbeszéd kiveszőben van a közéletből.

„Kiskorúként” kezelik a magyarországi cigánytársadalmat, és a javaslataik meghallgatása nélkül döntenek programokról, törvényekről, és személyekről, ezért új ala-

pokra kell helyezni a cigányügyet a politika terén – indokolta lemondását Csík Tamás, az MSZP roma tagozatának elnöke. Véleménye szerint az elmúlt 15 évben senki sem hallgatta meg a cigány vezetők javaslatait, és ennek bizonyítéka az is, hogy szocialista párt elnökségében tevékenykedő Kállai Katalin októberi megválasztása óta nem találkozott az MSZP cigány tagozatának vezetőivel, gondolataival.

Az MSZP cigánytagozatának vezetésében és tagságában az elkövetkező hetekben láthatóvá válnak azok a változások, amelyek miatt két szocialista politikus korábban elhagyta a pártot – közölte az MSZP elnöke. Hiller István beszélt arról is, hogy „a szocialista párt romapolitikája nem jutott el a romákhoz” – mondta a pártelnök, aki arra a kérdésre, hogy az kihez jutott el, azt felelte: „Papírokhoz, dokumentumok formáit öltötte, ilyen értelemben álságos volt”. A politikus szerint a kilépések azt mutatják, hogy nem mindenki tudott azzal egyetérteni, ami „nem a nyilvánosság előtt az elmúlt két hónapban a szocialista párt romapolitikája kapcsán történt és folyt”. Közölte, bízik az MSZP elnökségében romaügyekkel megbízott Kállai Katalinban.

Egyre apad a kormány cigánytelep-felszámolási programjának pénzforrása. Kiderült, a mindössze 40 településnek szóló meghívásos, kétfordulós pályázat keretében 680 millió forintot szánnak a célra a beharangozott tízmilliárddal szemben. Most lezárult a modellprogram pályázatának első fordulója. A 37 tényleges pályázóból az esélyegyenlőségi tárca mindössze 22 települést engedett tovább a második fordulóra.

A miniszterelnök nem híve a nemzeti-etnikai hovatartozás alapján indított programoknak, kormányfőként azt tartja feladatának, hogy általában a szegényeknek segítsen. Gyurcsány Ferenc erről egy rádióinterjúban beszélt. „Hiszek (...) azokban a programokban, amelyek fel akarják emelni a szegényeket, a kitaszítottakat, kevésbé hiszek abban, hogy ezeket a programokat nemzeti, nemzeti hovatartozás alapján” kell elindítani – mondta a kormányfő a Rádió C-nek adott interjújában. „Én tanulásban, tanításban hátrányok kiegyenlítésének, speciális programok indításának nagy híve vagyok, minden ilyen támogatok; elsősorban, nem azon az alapon, hogy valaki roma vagy nem roma, hanem hogy ilyen-olyan típusú szociális hátránnyal küzd” – fogalmazott Gyurcsány Ferenc. Kifejtette: „Több a roma szegény ember Magyarországon ará-



nyaiban, mint a nem roma, de én általában a szegényeknek, a nehéz sorsúaknak kell hogy segítsék kormányfőként. A romák igazi problémája e tekintetben, a szociális nyavalyák megoldásában nem az, hogy romák, hanem hogy szegények, kilátástalanok.”

„Vannak, voltak olyan hibák, amelyekkel szembe kell nézni a roma kormányzati politika létrehozása kapcsán, illetve megvalósításakor, ugyanis azt látjuk, hogy sok esetben a kormányzati törekvések ellenére nem javul olyan mértékben a romák társadalmi helyzete, mint ahogy az szeretnénk” – fogalmazott Ürmös Andor az Országgyűlés foglalkoztatási és munkaügyi bizottsága roma foglalkoztatási albizottságának a témában tartott beszámolójában. Hozzátette: a tavaly márciusban elfogadott, a romák társadalmi integrációját elősegítő középtávú kormányzati program ebben próbál segítséget nyújtani.

Ürmös Andor szerint mindenképpen szükséges lesz a program további finomítása, átgondolása. A Cigányügyi Tárcaközi Bizottság (CTB) működéséről szólva Ürmös Andor azt mondta, hogy a bizottságban a szaktárcák tevékenysége még mindig nem megfelelő.

Ötszázezer forintra büntetett a munkaügyi bíróság egy őrző-védő céget, amely nem hajlandó romákat alkalmazni. Ez az első alkalom, hogy az esélyegyenlőségi törvény alapján jogerős elmarasztaló döntés született.

A kisebbségi és az adatvédelmi biztos egyaránt kifogásolja a választójogi és kisebbségi törvény módosítását. A módosításban kedden egyezett meg az MSZP és a Fidesz. Kaltenbach Jenő kifejtette, a javaslat visszalépés az előző változathoz képest. Mint mondta, a két párt a nélkül nyújtotta be a módosító csomagot, hogy vele egyeztettek volna.

Péterfalvi Attila adatvédelmi biztos szerint indokolatlan, hogy állami szerv tartsa nyilván azokat a nyilatkozatokat, melyek a kisebbséghez való tartozásról szólnak. Hozzátette, a törvényjavaslat nem rendelkezik arról sem, meddig és hogyan kezeli majd a jegyző a dokumentumokat.

Az országgyűlés elfogadta a kisebbségi választási törvény négypartii megegyezésen alapuló módosítását, vagyis jövőre biztosan alkotmányosan lehet megválasztani a

nemzetiségi önkormányzatokat. Az új megoldás lényege az, hogy e testületek választásában az vehet részt, aki a helyi jegyzőnél felvételi magát egy választói jegyzékbe. Jelölteket pedig a kisebbségi szervezetek állíthatnak. Egyszerűbb lesz az országos önkormányzatok választása: megszűnnek a többezres létszámú, és gyakran zűrzavarba fulladó elektori gyűlések. Egyedül a szabaddemokraták többsége szavazott a javaslat ellen, vagy tartózkodott. Az SZDSZ-képviselők közül csak három kormánytag mondott igent, egyébként két szocialista „nem” szavazat és három fideszes tartózkodás mellett túlnyomó többséggel fogadták el a törvényt.

A telepfelszámolási programra meghívott negyven pályázó településből mindössze kilenc nyertes pályázó kap támogatást az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztériumtól. A pályázatra olyan településeket hívtak meg, melyeknek területén telepek alakultak ki, az ott élők földrajzi és társadalmi elkülönültségben élnek. Tizenhét település pályázott a második körben, amelyek a „lakhatási és szociális elemek kidolgozásával komplex módon célozzák meg a roma telepeken élők integrációjának megoldását”. Így a következő nyertes települések osztozhatnak a 680 millió forintos támogatáson: Dencsháza, Hencida, Galambok, Kerecsend, Kisvaszar, Szentgál, Táska, Tiszabó, Uszka.

Az idén már nem kapnak ösztöndíjat a roma diákok – ez derül ki abból a levélből, amelyet Göncz Kinga, az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium vezetője küldött Varga József fideszes képviselőnek, a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány elnökének. A miniszter az „ösztöndíjrendszerrel felmerült, a pályázók jogosultságával kapcsolatos problémákra” hivatkozva arról tájékoztatja Vargát, hogy a közalapítvány ez évi támogatásának második részét – 640 millió forintot – a tárca a jövő év elején fizeti ki. Ennek következtében – írja Göncz – a 2005/2006. tanév első félévi ösztöndíjait a közalapítvány a félév lezárása után, tehát csak 2006-ban tudja folyósítani a nyertes pályázóknak. Ehhez módosítani kell a tárca és a közalapítvány közötti támogatási szerződést, amelynek „folyamatát” a minisztérium már elindította.

Az elmúlt hetekben az esélyegyenlőségi tárca saját hatáskörébe vonta az eddig a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány által kezelt roma ösztöndíjak ügyintézését,

ám a közalapítvány elnöke és a fideszes parlamenti képviselők egyetlen esetben sem szólaltak fel az ellen. Ifj. Bogdán János, a Lungo Drom alelnöke elmondta: Varga József, a közalapítvány elnöke már három éve a parlament ellenzéki politikusa, és érthetetlen számára, hogy ez miért csak most tűnt fel a kormány számára. „Most már nem az ösztöndíjak kifizetéséről folyik a vita, hanem a MACIKA létezéséről, avagy megszüntetéséről, illetve a kormányzat számára nem szimpatikus szervezetek és annak vezetői háttérbe szorításáról” – jelentette ki a roma politikus.

Nem juthat be automatikusan a helyi önkormányzatok képviselő-testületébe az a kisebbségi képviselő-testületi jelölt, akire a legtöbb voksot adták le a kisebbségi önkormányzati választásokon – határozott tegnap az Alkotmánybíróság (AB). A testület szerint ugyanis sérti a választójog egyenlőségének és közvetlenségének elvét az Országgyűlés által már elfogadott, de még ki nem hirdetett kisebbségi törvénynek az a passzusa, amely mindegyik lehetőséget adott volna. Ezt a rendelkezést ezért tegnap megsemmisítette az AB.

Az Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány beperelte Miskolcot, mert szerintük több általános iskolában elkülönítik a roma gyerekeket a nem romáktól. Mindezt úgy – állítja az alapítvány –, hogy tavaly összevontak iskolákat: egy-egy olyat, ahová többségében romák járnak, olyanokkal, ahol jobb körülmények között tanuló nem roma többségű gyerekeket oktatnak. Bár a beiskolázási körzeteket összevonták, az iskolák felszereltsége és a diákok összetétele közötti különbség fennmaradt az alapítvány szerint.

A miskolci önkormányzat szerint a romák integrációjának első lépése az összevonas volt, és pedagógiai programjaikkal a további felzárkóztatást segítik elő. Korábbi nyilatkozataikban úgy vélték, az alapítvány anélkül perelte be a várost, hogy a helyi viszonyokról tájékozódott volna.

A 2002-ben hivatalba lépő balliberális kormány elképzelései között „elsőrendű prioritáskén” szerepelt a cigánytelepek felszámolása, legalábbis Teleki László romaügyi államtitkár szerint. A korábban beígért tízmilliárdból végül 2005-ben 680 millió lett, jövőre pedig mindössze 400 millió jut telep felszámolásra. Ebből „akár” négy te-

lepet is felszámolhatnak az idén elkezdett kilenc mellett. Arról még a szakértők is vitatkoznak, hogy pontosan mit is nevezhetünk cigánytelepnek, vagy telepszerű lakókörnyezetnek, abban azonban nagyjából mindenki egyetért, hogy valamivel ötszáz fölött van a hazai cigánytelepek száma. A rendszerváltozás óta több kormányzat elképzelései között is szerepelt ezek felszámolása, ám mindannyiszor füstbe mentek az erre vonatkozó tervek.

Rokonaival együtt nem engedték be az esélyegyenlőségi minisztérium integrációs főosztályvezetőjét egy hatvani szórakozóhelyre. A titulussal nem volt baj, mert az nem látszik. A borszínnel annál inkább.

A kormányzat által az elmúlt három évben a romaügy területén indított programokról számolt be budapesti sajtófogadásán Teleki László, az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium roma ügyekért felelős politikai államtitkára. Teleki a roma integráció érdekében megtett intézkedések közül kiemelte, hogy két éve az óvodákban ingyenes étkeztetést biztosítanak a rászorulóknak. Ennek köszönhetően negyedével több hároméves roma gyermek jár óvodába, mint korábban. Az államtitkár szerint az elmúlt három évben 10 ezerről 23 ezerre nőtt a roma tanulmányi ösztöndíjasok száma, és forráshiány miatt egyetlen pályázót sem utasítottak vissza. Jövőre folytatják az idén elkezdett romatelepe-felszámolást: a költségvetésben 400 millió forintot különítettek el rá, az Európa Tanács Fejlesztési Bankjától pedig egymilliárd forintot nyertek a programra.

Farkas Flórián, a Fidesz országgyűlési képviselője szerint „Teleki László ma ismét a Medgyessy–Gyurcsány-kormány romapolitikájával büszkélkedett, mely újabb bizonyítéka annak, hogy a luxusbaloldali kormány érzéketlen a több mint félmillió nyomorban élő romával szemben”. A képviselő értékelése szerint a polgári kormány lehetőséget teremtett a romák felsőfokú továbbtanulására, a Gyurcsány-kormány azonban a 2005/2006-os tanév első félévére cserbenhagyta a tanulni vágyó roma fiatalokat, mivel nem fizeti ki a tanulmányaik folytatásához szükséges ösztöndíjat. „A kormány úgy kívánja betömködni a költségvetési lyukakat, hogy a nincstelen cigány családokat arra kényszeríti, hogy hitelezze meg az ösztöndíj-támogatást a kormánynak” – írta mai nyilatkozatában.

## 2006

Nem szabad kitenni a kampánynak a hazai kisebbségek kulturális ügyeit – ezzel indokolta a kultusztárca, hogy csak a választások után hívná össze a Nemzetiségi Kulturális Tanácsot. A testület több mint egy éve nem ülésezett, s a nemzetiségek tavaly egy fillért sem kaptak kiadványaik támogatására.

Kihátrált a szociálpolitikai szakma egy része a romatelepek felszámolására indított program mögül, mert több helyen sem az integrációt, sem a tartós munkahelyteremtést nem sikerült megoldaniuk az önkormányzatoknak. Költségvetési forrásból a telepeknek egyelőre alig két százalékát tudják megszüntetni.

Most jött el a rendszerváltás a romák számára, most először önmagunkért, a gyerekeinkért húzhatunk ikszet a választáson – jelentette ki Kolompár Orbán, az MCF Roma Összefogás Párt elnöke. Mint fogalmazott, történelmet ír a magyarországi cigányság, mert most először fordul elő, hogy egy roma párt országos listát tud állítani a parlamenti választáson. Októberben ötszáz településről ezer küldött határozott úgy, hogy fel kell mondani az együttműködést az MSZP-vel. Minden tiszta, tisztességes roma politikusnak így kellett döntenie, mert elég volt a „mézesmadzag-politikából”, abból, hogy választások előtt nekünk romáknak mindenünk volt, aztán a szavazás után az ígérek köddé lettek, és legközelebb három és fél év múlva jöttek megint a pártok jelöltjei, a támogatásunkat kérve, és újra megígérve mindent: házat, munkát – vélekedett a roma párt, és egyben az Országos Cigány Önkormányzat elnöke.

Hétszázezer forint pénzbírságot rótt ki az Egyenlő Bánásmód Hatóság egy álláshirdetőre, mert a munkára jelentkezőt roma származása miatt utasította el. A hatóság az ügyfelek nyilatkozatai, és a bizonyítási eljárás során felmerült bizonyítékoknak az egybevetésével megállapította, hogy az eljárás alá vont megsértette az egyenlő bánásmód követelményét a panaszos kisebbségi származása vonatkozásában, ezért eltiltotta a jogsértő magatartás további folytatásától és 700 000 forint pénzbírság megfizetésére kötelezte.

A tesztelés eredménye is azt igazolta, hogy az egyik tesztelőt a másiktól roma származásra utaló név alapján eltérő bánásmódban részesítették. A Kolompár néven

bemutatkozott személynek semmiféle érdemi felvilágosítást nem adtak, míg a másik tesztelőt részletesen tájékoztatták a munkavégzésről és a fizetésről.

Kolompár Orbán, az OCÖ elnöke a parlamenti pártok elnökétől és frakcióvezetőitől a múlt héten azt kérte, hogy az Országgyűlés még az április 9-ei választás előtt rendkívüli ülés keretében döntsön a kisebbségek kedvezményes mandátumáról. Azt javasolták, hogy a 2005 novembere előtt hatályos önkormányzati törvény szövegét – amely az egyébként szükséges szavazatszám egynegyedével is lehetővé tette a mandátumszerzést – emeljék vissza, és ne támogassák a Farkas Flórián és Teleki László által benyújtott módosítási tervezetet, amelynek értelmében csak akkor juttatná kedvezményes mandátumhoz a kisebbségek jelöltjeit, ha a helyhatósági választásokon az adott körzetben átlagosan szerzett szavazatok 50 százalékánál eggyel több voksot kaptak. Az Alkotmánybíróság korábbi döntése értelmében törvényi szinten kell biztosítani a kisebbségek parlamenti képviseletét is, de az Országgyűlés eddig nem oldotta ezt meg, így már 14. éve követ el alkotmányos mulasztást. „Az OCÖ sajnálja, hogy a parlamenti pártok most sem érzik át a felelősségüket a kisebbségek képviseletének kérdésében, és ezért alkotmánybírók segítségét kéri, hogy a jogi szabályozást még az őszi helyhatósági választások előtt megtehesse a parlament” – mondta az országos önkormányzat szóvivője. A Lungo Drom szerint a szocialista párt megtorpedózta azt a törvényjavaslatot, amely kedvezményes mandátumot biztosított volna a kisebbségeknek a helyi önkormányzati választásokon, mert a napirendre tűzését az MSZP február 13-ig elhalasztotta, majd az utolsó tárgyalási napon mondvacsinált ürüggyel lehetetlenné tette.

Egyre betegebbek a romák Magyarországon, mert alacsony iskolázottságuk és a nagyarányú munkanélküliség miatt csorbul az egészséges életmódhoz való joguk – derült ki egy felmérésből. Növekszik az allergiás és a szívbeteg romák száma is, ezért elsősorban a szegénységet okolják a szakemberek. A súlyos megélhetési gondokkal küzdő családokban az egészséges életmód háttérbe szorul. A romatelepekről általában orvoshoz is csak akkor mennek az emberek, amikor már nagy a baj.

Az oktatási tárca tervei szerint 2008-ra megszűnnének a szegregált iskolák Magyarországon. Az elmúlt években az oktatási esélyegyenlőség irányába megtett első

lépések hatására bizonyos mértékig fékeződött az oktatási szegregáció mértéke, de az esélykülönbségek és szegregációs mutatók változatlanul drámaiak. A szaktárca adatai szerint a teljes általános iskolai népesség kb. 11-15 százalékát kitevő roma általános iskolások (ami mintegy 100-138 ezer főt jelent) közül minimum 28 ezer diák roma többségű osztályokban végzi tanulmányait, a normál általános iskolák homogén roma osztályainak 73 százalékában csökkentett (felzárkóztató, kisegítő) tananyag szerint tanítják a diákokat. Problémát jelent, hogy a hátrányos helyzetű gyerekeket nagy számban befogadó iskolák az átlagosnál rosszabb személyi és tárgyi feltételek között működnek, s a jogi szigorítás ellenére az általános iskolás roma gyerekeknek most is mintegy ötöde jár gyógypedagógiai intézménybe, osztályba (a nem romáknál két százalék az arány), miközben Magyarországon a gyermekek fogyatékosra minősítési indexe több mint duplája az európai uniós átlagnak.

Megnyílt a Roma Galéria és Könyvtár Budapesten, az Országos Cigány Önkormányzat Dohány utcai székházában. A könyvtár 50 ezer kötettel rendelkezik, bár helyhiány miatt ezeknek csak felét forgathatják a látogatók. Az ország első roma könyvtárába mindenesetre megpróbálták összegyűjteni minden romákkal kapcsolatos kutatást, múlt századi levéltári anyagot, illetve a roma írók, költők, zeneszerzők műveit.

Az íráskor mellett helyet kap az új intézményben a képzőművészet is: a galériában időszaki kiállításokon mutatják majd be olyan roma művészek alkotásait, akik egyébként nemigen kapnak helyet más kiállítóhelyeken.

Az új kormányprogramban külön fejezetben említik a romákra vonatkozó intézkedési terveket, de a szépnek és ígéretesnek tűnő sorok között megvalósíthatónak látszó konkrétumokat szinte alig tartalmaz. Az Új Magyarország – Szabadság és szolidaritás alcímű kormányprogramban a kormány folytatni kívánja a diszkrimináció elleni küzdelmet, a telepfelszámolást, a Cserehát-programot, erősíteni a roma médiát, de az elmúlt négy évben történt látszatintézkedéseket ismerve konkrét előrelépés az elkövetkezendő négy évben sem várható.

*(Kállai Ernő)*

# CIGÁNYTELEPEK EGYKOR ÉS MA

Kemény István 2003-ban megállapítja, hogy a cigány családok nagy többsége (72 százalék) szegregáltan él: 42 százalékuk a település szélén, 2 százalék a településtől távol, 6 százalék elkülönített telepen, és 22 százalékuk a település belsejében ugyan, de kizárólag vagy túlnyomóan cigánylakta környezetben. A hazai adminisztrációk cigánypolitikáinak története a második világháború utáni évtizedekben, de a rendszerváltás utáni 16 évben is alig áll másból, mint a cigányok lakhatási körülményeinek javítását célzó tervekből, intézkedésekből, cigánytelep-felszámolási programokból, az újabb idők szóhasználatában települési integrációs projektekből.<sup>3</sup> Hatvan év alatt jelentős állami pénzek felhasználásával, nagy apparátusok megmozgatásával annyit sikerült elérni, hogy a cigányság néhány fokkal jobb lakáskörülmények között, de a többségi társadalom lakáskörülményeitől hasonló távolságra leszakadva, és nagyjából azonos elkülönülési szinten él, mint annakidején.

A települési helyzet az élethelyzetnek persze csak az egyik, mindazonáltal talán a legfontosabb dimenziója, mivel adottságként határozza meg a többi érvényesülési (hozzáférési) lehetőséget is (iskola, munkahely, megélhetési lehetőségek, kapcsolatok, egészségügyi, jóléti ellátások), így a társadalmi egyenlőtlenségek látványos leképeződése a külső szemlélő számára, a benne élőknek pedig a kirekesztettség, a másosság, a társadalmilag elfogadottnak tekintett javakhoz való hozzájutás lehetetlenségének napi átélése.

## *A történeti múlt*

A hazai cigányság történetének kezdeti időszakáról szórványos forrásaink vannak. Azt tudjuk, hogy Nyugat-Európa a kezdeti kíváncsi fogadókészség után elzárkózott előlük, így a délről, délkeletről jövő vándorló csapatok megrekedtek, feltorlódtak a határos területeken. Látjuk, ahogy a többségében falusias, részben hadviselő társadalom települési egységei között jelennek meg a mozgó kis cigánycsoportok, felkínálva a maguk

---

<sup>3</sup> A mai, korszerű tervek más – oktatási, foglalkoztatottsági – elemeket is tartalmaznak, de a hangsúly mégis a települési/lakhatási helyzeten marad.



fémműves, szórakoztató, kereskedelmi és egyéb alkalmi kiegészítő szolgáltatásait. Azt nem tudjuk, milyen volt pontosan az a vándorló életmód, amiben ők éltek, de azt tudjuk, hogy a vándorlás nem jelent céltalan kóborlást. A vándorló életnek is megvan a maga szabályozottsága, melyet alapjaiban a megélhetés és a letelepült társadalommal való egyéb kapcsolat határoz meg (ezen belül kialakulhatnak parancsoló szokások, közösségi hagyományok a vándorlás, a mozgás rendjéről). Bizonyos tervszerűséget már az is megkíván, hogy egyes csoportok ne zavarják meg más csoportok tevékenységét, mozgásukat összehangolják. Más az a mozgás, amikor egy megszokott területről kényszer miatt kell távozni, új életterületet keresve behatolni félig ismert vagy ismeretlen vidékre, kipuhatólni a hely viszonyait, szokásait, új kapcsolatokat keresni, kiépíteni, kiismerni a vidéket, napi vagy hosszabb időzésre alkalmas táborhelyeket felkutatni.

Sátrakról, kunyhókról olvashatunk. Kunyhót biztos, hogy nem egy éjszakai, hanem huzamosabb tartózkodásra építenek fel. (Kunyhó és sátor még a letelepedettség korában is megjelenik együtt, egy telepen – ahogyan a magyar őstörténet rekonstrukciójánál is találunk erre példát.) Feltételezhető, hogy az ilyen időszaki telepekről jártak be a környék településeit, felajánlva szolgáltatásaikat. Az a változat is valószínű, amelyben tavasztól ősziig mozognak, és télre építenek jobban védő szálláshelyet.

Nagyobb, állandó telepek (a forrásokban „cigányvárosok”) is kialakultak már a korai időkben hadi központok mellett. Ez nem biztos, hogy azt jelenti, hogy nagyszámú megtelepült család élt volna ott, inkább úgy érthető, hogy az állandó, nyilvános szükségletet folyamatosan elégítették ki egyediségükben változó cigánycsoportok. Az kérdéses, hogy mennyiben van folytonosság e nagyobb hadi telepek és a később ott élők között.

A megtelepedés korai időszaka bizonytalan. Nem tudjuk, hogy egy nagyobb közös területen mozgó cigánycsoportok hogyan tartottak kapcsolatot, hogyan egyeztettek tevékenységüket, mozgásukat, milyen közösségi tudat tartotta össze őket. Kik voltak az első kiválók, megtelepedők. Van erre egy romantikus válasz: az elűzöttek, a közösségből valamilyen bűn miatt kutasítottak telepedtek meg a magyarság mellett. Biztos, hogy történt ilyen eset is, de valószínűbb, hogy nem száműzöttek, hanem inkább tehetséges, vállalkozó hajlamú, jó kapcsolatteremtési képességű emberek voltak az első kiválók családjaikkal, és talán inkább néhány összetartozó család, mint egy. A paraszti közösségeknek szükségük volt a jókezü, kis javításokat is elvégző fémművesekre, az első megtelepülők minden bizonnyal a kovácsmunkához, fémmegmunkáláshoz

értők lehettek. Sajátosságuk a kicsiny mobil műhely, amivel olyan munkákat is el tudtak vállalni, amelyeket a falusi kovács nem.

Nem ismerjük a korabeli cigányság tagolódását. Látjuk, hogy nagyobb, városias településeken cigány emberek meglehetősen lenézett munkákat is végeztek (ezeket a munkákat a magyar lakosság inkább nem vállalta: pöcegödör-, ároktisztítás, szintérekedés, hóhéri segédmunka). Ezek a csoportok a városhalon kívül telepedtek meg. De hogy milyen kapcsolatban voltak – vagy mennyiben voltak azonosak – a fémmegmunkáló, majd a kialakuló zenész- vagy a szórványosan már korán feltűnő famegmunkáló csoportokkal, az nem tisztázott.

Az bizonyos, hogy a korai időkben, tehát a 16-17. században elindult egy lassú, szerves letelepülési folyamat. Előbb a falvak szélén, városhalak mellett látni kisebb-nagyobb megtelepült egységeket, majd elvéve már a településeken belülre is kerülnek egyes családok, kisebb csoportok.

Ugyanakkor minden bizonnyal maradtak félig vagy alig megtelepült mozgó csoportok is, akiknek a számát folyamatosan növelték a határokon túlról beszivárgó újabb cigánycsapatok.

A 18. századi államhatalom központosító és rendcsináló törekvése a cigányok teljes beolvasztását tűzte ki célul. Deklarált ideológiája az volt, hogy az a mód, ahogyan a cigányok élnek, nemcsak a környezetüknek, hanem nekik maguknak sem jó, ezért – ha kell, erőszakkal – rá kell vezetni őket a helyes útra. Mögöttes szándék is kiolvasható a szövegekből: távoltartani a cigányokat a németajkú örökös tartományoktól, valamint a katolikus vallást erősíteni a cigányság térítésével (a felekezet létszámának növelése, a klérus külön javadalmazása).

Ez a négy évtizedes időszak, mely némi – bocsánatos – aktualizálással felfogható elnyújtott letelepítési, telepfelszámolási akcióként, vagy ilyen akciók sorozataként is, mutatis mutandis nagyon hasonló kérdéseket vet fel, mint későbbi utódai:

*Egységes népességként kezeli a cigányságot.* A korabeli cigány népesség belsőleg tagolt volt, eltérő időben, eltérő irányból érkeztek különböző csoportjaik, és eltérő volt az a mód is, ahogyan bekapcsolódtak a helyi munkamegosztásba a letelepedettség, a félig – időszakosan – mozgó életforma, és a még helyét kereső vándor életmód sokféle változatát mutatva. Hasonlóan nem vették, nem veszik figyelembe a 20. századi akciók a cigányság tagozódását, történelmi csoportjait, az együtt élők belső hierarchiáját.

*Szétszórtan, a magyar lakosság közé épüljenek a cigány házak, amennyiben lehetséges.* Szinte szóról szóra ismétlődik a jozefiánus irányelv a párthatározati, majd projekttematikai szövegekben. Az „amennyiben lehetséges” megengedés kaput tár az elkülönültség fenntartása előtt. A 18. században is egységes területeket jelöltek ki a „neohungaricusok” számára, kivéve, amikor elhagyott jobbágyportára költöztettek egy-egy családot. A 20. században is egy bokorban jelölik/osztják ki az újépítésű cigány házak helyét.

*Nagyobb területi egységet (megyét) nézve elszórtan jöjjenek-e létre az új telepek, vagy egy helyre vonják össze a terület cigánycsoportjait.* A 18. században több helyen felmerült az elképzelés, hogy a cigányságot úgysem lehet megrendszabályozni, a társadalomba illeszteni, egyszerűbb lenne összevonni őket, és hagyni, hogy ott – a társadalmon kívül – éljenek egymás között kedvük szerint. A 20. század rasszistáitól hallhattunk hasonló elképzeléseket, például a szögesdróttal körülkerített Hortobágyról, de még a legutóbbi években is született tudományosnak szánt javaslat nagyobb elnéptelenedő tájegység cigányokkal történő betelepítéséről.

*Telepítés és asszimiláció együtt jár.* A 18. századi le- vagy áttelepítési intézkedések végrehajtása részben azért húzódott el annyira, mert a cigányok irtózáttal menekültek a velük szembeni egyéb intézkedések elől (gyermekek elvétele, nyelv- és viselettiltás, lóelkobzás, helyhez kötés). A 20. században már nincs szükség ilyen durva eszközökre, hiszen a cigányság hagyományainak jó részét már feladta, de nincs olyan telepítési program – beleértve a mai projekteket is –, amelyben valamilyen módon ne akarnák a cigányokat a helyesnek vélt életvitelre megtanítani (idő-, tevékenység- és pénzbeosztás, családtervezés, gyermeknevelés, higiénés szokások, ételkészítési szokások).

Ebben az időszakban alakul ki a cigányság településszerkezetének a legutóbbi idő-kig fennmaradó váza. Uradalmi intézők, falvak, városok előjárói jelöltek ki területeket a letelepíteni szándékozott csoportok számára. Ez sokszor nem letelepítést, hanem áttelepítést jelent, a meglevő állandó vagy átmeneti sátras, kunyhós telepnek a kijelölt helyre költöztetését. A kijelölt területek olyan helyre esnek, amelyeket eddig másként (művelésre, építkezésre) nem hasznosítottak, mert nem hasznosíthatók. Falusi alvégeken, alsóvárosok szélén, uradalmi majorszéleken alakulnak ki a néhány családos telepek. Találkozunk olyan utólagos magyarázattal, hogy azért kerültek a települések szélére a cigányok házai, mert a kovácsmesterség tűzveszélyes foglalkozás volt. De azok is oda kerültek, akik nem kovácskodtak. A megépülő házak az uralkodói javaslat szerint felhú-

zott falúak és kéményesek legyenek, az építkezésekben az uradalmak, a települési eljárók segítségére számít. Helytörténeti feldolgozások híján – már amennyit a korabeli források egyáltalán feljegyzésre méltónak vagy szükségesnek találtak ezekről az eseményekről – nem tudjuk, hogyan is történtek ezek az építkezések. Az eredményről valamivel többet tudunk.

Vannak, akik utcasorokban, a nem cigányok között építkezettek, vagy itt kaptak megüresedett parasztházat. Ugyancsak integráltan telepedtek le azok a sajátos helyzetű családok, amelyek nem a cigánysággal kapcsolatos intézkedések keretében, hanem a században a többségi társadalmon belül lezajló telepítések keretében, a telepes csoporttal együtt érkeve kerültek új lakóhelyre.

Ebből a két vonalból – hozzájuk véve már a megelőző időkben szórványosan be-települteket – kerülnek ki azok, akiket később kiiktattak a cigány státuszából (további anyakönyvi bejegyzéseik – gyerekszületés, házasság, halál – mellől elhagyták az „újmagyar” vagy azonos értelmű megjegyzést), és akik idővel – nagy valószínűség szerint – beolvadtak a környező népcsoportba. És ha az nem magyar volt, ugyancsak idővel, azzal együtt hasonultak a környező magyar társadalomhoz. Az integráltan települő családok nyomát a mai településekben már nem találjuk

Részben a korabeli, részben a későbbi tudósítások alapján visszamenőlegesen gondolhatjuk, hogy ennél a többrétegű asszimiláns csoportnál jóval népesebb a kijelölt helyeken telepet kialakító csoportja. Ezek esetében kevésbé vették komolyan az építkezés minőségét, mint a falusi, városi utcába illeszkedő házaknál. A leírásokban szereplő „nyomorúságos viskók” valószínűleg – helyi változatossággal – átmenetet képeznek a régebbi kunyhók és a helyben szokásos magyar szegény házak között. A mozgó csoportoknak is volt szilárd hajlékot építő hagyományuk, technikájuk, amely elég rugalmas volt ahhoz, hogy a helyben található építőanyagokat hasznosítsa.

Kis telepekre gondolhatunk ekkor, hiszen az együtt mozgó csoportok sem voltak nagy létszámúak, annyi összetartozó család élt együtt, amennyinek egy adott terület egy időben megélhetést adott – bár elképzelhető, hogy az időszakos megszálláskor, téle több csoport összehúzódott. Emellett maga a letelepítés, helykijelölés is módosult helyenként és koronként: volt, ahol inkább szétszórta, egy, két, három családot telepített meg, és volt, ahol egy helyre több csoportot igyekeztek elhelyezni – csak feltelezhetjük, hogy ez utóbbiak kevésbé stabil képződmények voltak.

A kijelölt hely lehatároltsága előrevetíti a telepek későbbi alapvető sajátosságát, a zsúfoltságot: ami a kezdeti időben vélhetően elégségesnek látszott néhány család számára, az – nem számolván a későbbi népességnövekedéssel – idővel alig élhető viszonyokat eredményezett. Hajlamosak vagyunk a történeti eredményből magyarázni az eseményt: azt gondoljuk, hogy a cigány emberek valami belső tulajdonságuk szerint szeretnek egymás közvetlen testi közelében élni, és hogy ez a közösségi életük hagyományos szerveződéséhez tartozik. Az meglehet, hogy amióta ismerjük, összezártan, összebújó védekezésben látjuk őket, de azt is észre kell vennünk, hogy amint módjuk nyílik rá, szabadon, örömmel használják a nagyobb tereket, és a nagyobb térben a régihez hasonló hatékonysággal alakítják ki közösségi szervezetüket.

A telep helyének kijelölése egyéb következményekkel is jár. Az egyik a természeti adottságokból következik: a kijelölt területet gyakran azért nem használták addig építkezésre, művelésre, mivel vizenyős, belvizes, árvízveszélyes. A másik következmény az elhelyezkedéséből, a településhez képesti térbeli viszonyából adódik. A falu alvége, a város széle, a település kommunális kiszolgálásának színterei: vályogvető, téglavető gödör, döngkút, szemétkerakó, vesztőhely, később temető. Ebbe a környezetbe települ be a cigány közösség, életterük távol esik a település központi életétől; a térbeli viszonyban, valamint a lakóhelyek rangkülönbségében kifejeződik a társadalmi távolság.

A megtelepültség valószínűleg korántsem lett teljes. Tudjuk, hogy voltak magukat kivonni próbáló, üldözött csapatok, de a hegyek, erdők, barlangok nem adtak védeltséget, mert megélhetésükhöz lakott helyeken kellett mozogniuk. A betelepülés is gyakran feszültséggel járt, olvasunk elűzött, „megszökött” cigányokról, lerombolt házakról, felégetett kunyhókról – mert a többségi közösség ellenállása nemcsak a háziorba telepítettekkel, de a településszéli telepekkel szemben is megjelenhetett.

Az abszolutizmus cigánypolitikájának évtizedei évszázadokra megalapozták a cigányok és a többségi társadalom viszonyát:

– a kényszerintézkedések, akár végre is hajtották ezeket, akár fenyegetésként használták, egyértelművé tették a cigányok számára, hogy életben maradásukhoz vagy rejtőzködniük kell – ami hosszabb ideig persze reménytelen –, vagy alávetni magukat a hatalom diktálta rendnek, a társadalmi elfogadottsághoz pedig cigányságuk megta-

adásán át vezet az út. Ezzel beépült a kapcsolatba a képmutató, „átverő” életstratégia-áknak vagy a tudathasadásos önfeladásnak a lehetősége.

– A letelepítéskor/áttelepítéskor hiába volt deklarált szándék a szétszórt – ma azt mondanánk, integrált – elhelyezés, az esetek többségében kisebb-nagyobb, családi vagy kényszerrel egyesített telepek jöttek létre, ezzel megadták a cigányság térbeli elhelyezkedésének tartós szerkezetét, a települési és társadalmi szegregáció színterét.

Az életviszonyok, a lakásmód változása hatással volt a megélhetési lehetőségekre is. A hagyományos mesterségek (fémművesség, szórakoztatás, kereskedés, szórva-nyosan fafeldolgozás) folytatását nehezítették a szabad mozgást korlátozó diszkriminatív rendelkezések, ugyanakkor megjelentek a helyhez kötött, főként falusi szükségletre épülő újabb foglalkozások. Párhuzamosan azzal, hogy a települések szélein kialakulnak a telepek, tűnnek fel a sármunkás cigányok is: náluk a lakóhely, a munka és a nyersanyag lelőhelye – a településszéli agyaggödrök – egy helyre kerültek. De megjelennek a helyi kiegészítő munkák is (napszám, alantás házi segítség, fuvarozás), amelyekhez állandósult kapcsolatokra volt szükség. Háziipari tevékenységeket is átvettek a környezetüktől, melyeknek eddig nem láttuk náluk nyomát (kosárfonás, kötélverés, szitakészítés, és ezek változatai). Jellegzetességük, hogy mozgó (a nyersanyagok felkutatása, a termék eladása) és viszonylag helyhez kötött (raktározás, a termék elkészítése) szakaszai egyaránt vannak ezeknek a munkáknak – hasonlóan az eddig is szokásos kovácsmunkához, egyéb fémmunkákhoz és a később, új csoporttal elterjedő famegmunkáláshoz. A különböző foglalkozások időszakosan egymást kiegészítve lehetnek jelen. Megélhetési tevékenység és életmód rugalmas összekapcsolódását látjuk változó tartalommal, változó körülmények között.

Az eddigiekben az utókor szemében egységesnek látszó csoportról volt szó, amelynek mai utódait *romungróknak*, kárpáti cigányoknak, magyarcigányoknak emlegetjük. A maguk idejében nagyon is sokfélék lehettek, sokféle múlttal, sokféle hagyománnyal, esetleg többféle nyelvvel, nyelvi változattal. A többségi társadalom látta őket már akkor is egységesnek, és a kényszerű közös asszimiláció bizonyos fokig egységesítette is őket: gondoljuk meg, milyen nehéz azt ma megmondani, hogy ki milyen anyanyelvből – anyanyelvekből – jutott el a magyar anyanyelvhez.

A következő időkben ismét újabb mozgó csoportok jelentek meg a határokon túlról. Folyamatos, igaz, egyre csökkenő beszivárgásuk egészen az első világháború idejéig tartott. A jövevények a már kialakult szerkezetben, és a lassan megnyugvó együttélésben nehezen találtak helyet.

Egy részük famegmunkálásra – kitermelésre, feldolgozásra, használati tárgyak készítésére és házaló eladására, élelemért cserélésére – szakosodott. Őket szívesen szegődttették uradalmak: urasági, olykor közbirtokossági erdők szélén épültek fel a kis, néhány családos földkunyhós telepek. Itt megintcsak – mint a sármunkásoknál – összekapcsolódott munka, lakóhely, nyersanyaglelőhely. A lakott helyektől távoli telepek lakói termékeikkel bejárták a környék településeit. Maguk a telepek a munkalehetőség után költöztek, volt, hogy évekig egy helyben maradtak. Az életmód tartósította a mindenütt megtalálható anyagot felhasználó, mozgékonyt biztositó, egyszerű építkezési technikát. A megélhetési lehetőség változott, a famunkák háttérbe szorultak alkalmi erdészeti és mezőgazdasági munkáknak adva át a helyet, de az erdőszéli telepek maradtak, legfeljebb idővel közelebb költöztek a településhez: a *beások* jellegzetes földkunyhóit még néhány évtizede is megtalálhattuk a Dél-Dunántúlon.

Másik nagy csoportjuk, akiket ma *oláh cigányoknak* neveznénk, legalábbis kezdetben, nehezebb helyzetben volt. Fémművesek (kovácsok, fémtárgyak készítői, javítói) már bőségesen voltak a letelepült cigány népeiségben. Hogy itt mennyi szabad lehetőség volt még, azt nehéz megállapítani, de az bizonyos, hogy fémmunkákkal és kereskedéssel is foglalkoztak. Mozgó csapataik gyakran összeütközésbe kerültek a hatóságokkal, a vándorlást, a lótartást tiltó rendelkezésekkel. Hamar mozdítható, könnyen költöztethető sátrakat, szárnyékszerű kunyhókat állítottak fel, kocsijukat is hálóhelyül használhatták, olykor ágy is volt rajta. Az ideiglenesség, az állandó veszélyhelyzetben a gyorsan mozdulás lehetősége határozta meg életüket.

Az 1893-as cigányszámlálás részletes képet ad az évszázad változásainak eredményeiről.<sup>4</sup> Az összeírás lakásadatai a mai Magyarország területére hozzávetőlegesen átszámolva a következő arányokat mutatják:

---

<sup>4</sup> Az adattelvételek, bár teljes körűnek szánták, nem lett az, a beilleszkedettek jó része kimaradt, kimaradt az úri zenész társadalom, és egyes területek is, mint pl. a főváros teljes egészében. Az adatlapok kitöltésekor fontos kérdéseket, pl. a letelepedettség vagy a területi szegregáció mértékét kérdezőnként változó szubjektív ítélet döntött el. Mindezt a számokat erős fenntartással kell kezelnünk.

	Állandóan letelepedettek	Huzamosabb ideig egy helyben tartózkodók	Vándorok	Együtt
Ház	63,6	36,7	10,0	58,9
Putri és kunyhó	35,0	54,9	17,6	36,3
Föld alatti odú	0,6	2,8	1,8	0,9
Sátor	0,8	5,6	70,3	3,9
Egyéb	0	0	0,3	0
Együtt	100,0	100,0	100,0	100,0
Együtt	86,4	9,9	3,7	100,0

Hiába a valódi vándorlók csekély aránya, mégis ők határozták meg a cigányokkal szembenálló közhangulatot – az ő megjelenésük volt a leglátványosabb, és ők kerültek a leggyakrabban érintkezésbe a hatóságokkal: a korabeli tudósításokból úgy tűnik, mintha a cigányság legfontosabb kérdése továbbra is a letelepítés lenne. Sorra születnek a mozgásukat korlátozó helyi intézkedések, országosan a hírhedt 1916-os belügyminiszteri rendelet, letelepítésük módjáról viszont nem esik szó.

A 19. század utolsó, és a 20. század első évtizedeiben újabb, kis létszámú mozgó csoportok jelennek meg, nem módosítva jelentősen a kialakult képet. Jellegzetes közösségeik a szőnyegárusok, valamint a vend és szinto mutatványosok, köszörűsök.<sup>5</sup> Tevékenységükből adódott, hogy téltre szálláshelyükön voltak, tavasztól ősziig mozogtak. A könnyebben boldoguló kereskedők, de különösen a mutatványosok hamarabb jutottak településszéli építési lehetőséghez, ahol kisebb, együtt dolgozó családi telepek alakultak ki, így ezek a téli szállások állandósultak. A szegényebb köszörűsök inkább laktak sátorban, ideiglenes kalyibában.<sup>6</sup>

A cigányság többsége mindig is nehezebben, nyomorultabb körülmények között dolgozott és lakott, mint a magyar társadalom szegényei. A 20. század első felében ez a különbség megmaradt, és csak azért nem fokozódott, mert magának a többségi társada-

<sup>5</sup> A jövevény csoportokat az oláh cigányokhoz sorolja a közvélekedés, ami a mutatványosok és köszörűsök esetében félrevezető.

<sup>6</sup> Sátorlakó köszörűs családokat még az 50-es, 60-as években is látni lehetett.



lom szegényeinek létfeltételei is romlottak. A főként paraszti házi szükségletre termelő cigány kézműipar nehéz helyzetbe került az iparcikkek tömeggyártásával – de ez létfeltételeit alapján nem vette el, hiszen a cigányok kínálta termékekért, szolgáltatásokért fizethettek a paraszti gazdaság amúgyis eladhatatlan termékmaradványaival, a háztartás kiselejtezett eszközeivel. A kieső lehetőségek helyett a cigányok – talán éppen olcsóságuk miatt – növekvő arányban jutottak megélhetéshez mezőgazdasági alkalmi és idénymunkákból, betagolódva az agrárproletariátus seregébe. Életkörülményeik lényegében nem változtak, legfeljebb térbelileg, olyankor, ha a távolabbi telepek közelebb kerültek a lakott helyekhez: uradalmi majorba költöztek, közelebb húzódtak egy településhez, vándorló csapatokat használaton kívüli gazdasági épületekbe helyeztek el.

A cigányság döntő többsége gyenge építésű, kis alapterületű házakban, vagy putrinak minősített, még gyengébb építményekben, kisebb arányban, földkunyhókban élt. Vannak városlakó cigányok is, a mezővárosok vagy az iparvárosok falusias külterületeinek szükségleteire települtek ide, a főváros peremvidékén szintén vannak kovács- vagy kereskedőtelepek. A városiak lakóhelye inkább csak a közigazgatás szintjében tér el a falusiakétól. Kivételt képeznek a sikeres zenészek, akik a városok szegényebb részein, de polgáris körülmények között élnek – a zenésztársadalom nagy része azonban szintén telepeken él.

Nagyon rossz, egészségtelen körülmények között lakott a falusi és városi nem cigány szegénység is, és az ő élethelyükben, településen belüli elhelyezkedésükben is jelentős szegregációt figyelhetünk meg. Vannak szegény városrészek, nyomornegyedek, szegénytelepek, falun van alvég, szegénysor. És vannak – hatástalan – nyomorenyhítő akciók, van jótékonykodás, vannak kutatások is, melyeket elkötelezett szociográfusok végeznek, akik ébren tartják a társadalom lelkiismeretét, mindez azonban a cigányságig nem ér el. Valahogy a legkiválóbb szellemek látóköréből is kiesik a cigánytelepek nyomora.<sup>7</sup>

A mához közeledve egyre inkább tisztul, és ezzel együtt egyre bonyolultabbá válik a kép. Szaporodnak a cigányság életkörülményeiről szóló hivatalos helyi beszámolók,

---

<sup>7</sup> Valószínű, hogy valójában észlelték, hasonlóan a kor más lényeges társadalmi jelenségeihez, de az etnocentrikus közgondolkodás – és a hozzá kapcsolódó cigányellenesség – eluralkodása közepette egész tevékenységüket gondolhatták veszélyeztetni, ha nyíltan kiállnak a cigányság mellett. Sokban hasonlít ez némely mai párt dilemmájához választások idején.

jelentések, a 60-as, 70-es években a szociográfusok, szociológusok új nemzedéke lép színre, akik nemcsak az akkor adott helyzetet dokumentálták, de igyekeztek felgyűjteni a történeti visszaemlékezéseket is. Amikor a múlt és a közelmúlt állapotát hasonlítjuk össze, az a benyomásunk, hogy a múlt viszonyai egyszerűek, átláthatók, ellentétben a közelmúltéval. Ennek pedig csak az lehet az oka, hogy a múlttól jóval kevesebbet tudunk. A cigányság régebbi települési, együttélési/elkülönülési formái is jóval változatosabbak lehettek, mint amilyen összkép a szórványos forrásokból kibontakozik. Csalog Zsolt, aki egy személyben lévén néprajzkutató és szociológus, sajátos, kettős fénytörésben vizsgálta a jelenségeket, így figyelmeztet minket: „...az a cigány-kép, amelyet a mi generációink kialakíthattak maguknak, nem valamiféle 'őseredeti' állapotot tükröz, hanem másodlagos, egy általános és mélyreható deklasszáció eredménye. A tisztességes szegénységet felváltó jelenkori slum: egy nép történelmi katasztrófájának gyászos eredménye.” Nem tudjuk, hogy a telepi élet-keret, amelybe a cigányság generációinak sora született bele – két évszázad alatt, csoportonként hosszabb-rövidebb ideig –, milyen régebbi értékeket őrzött meg, és melyeket írt fölül. A 20. század második felében az „archaikus telep” kifejezés jelentős pozitív tartalmakat hordoz (eltekintve a modern társadalom komfortos berendezkedésétől). Archaikusnak mondhatunk egy telepet, ha a telep helyét a közösség maga viszonylag szabadon választotta, vagy kijelölt helyre telepedtek, de ott a lakóegységek legalább a közösség saját rendje és szokásai szerint helyezkednek el a térben, valamint ha a közösségnek módjában van az így megszervezett térben saját rendje és szokásai szerint élni. Ilyen teleppel – ha valaha egyáltalán létezett – mi már nem találkozhattunk, legfeljebb a közösségi élet bomlásának – esetenként újrászerveződésének – különböző fázisaival. A történetileg alakuló formák eredetének megértése a főbb típusok által kijelölt helytörténeti vizsgálatokkal lehetséges. A szemléltető dolgot nehezíti, hogy figyelembe kell venni a nehezen követhető politikai viszonyokat, melyek a változásokat elindítják, a közösségek önmozgását módosítják.

A második világháború idején állami szintre emelt cigányüldözés, végső soron, általában véve a cigányok megsemmisítését célozta. Megfélemlítő jellegű cigánytelepi razziák addig is voltak, de most ennél tovább mentek. A helyi hatóságok ügybuzgalmától függően hurcoltak el a telepekről munkaképes korú férfiakat, nőket. Útjuk munkatáborokba, gyűjtőtáborokba vezetett, majd egy részük megsemmisítő táborokba került.

### *Az 1945 utáni kísérletek*

A halálos fenyegetettségből való szabadulás után kezdődő új világ jó ideig nem hozott lényegi változást a cigányság életkörülményeiben. A nagy társadalmi átrendeződést eredményező földosztásból többségükben nem részesültek, még azok sem, akik mezőgazdasági munkákkal is foglalkoztak.<sup>8</sup> Ahol mégis kaptak földet, ott is legfeljebb 1-2 holdat. A nagybirtokok felosztásával, legalábbis az állami gazdaságok kialakításáig, valamint a paraszti termelés beindulásáig, megélhetésük is veszélybe került. Az uradalmi cselédség és a falusi nincstelenek földhöz juttatásával az alakuló állami gazdaságok elveszítették lehetséges állandó és időszakos munkásaik egy részét: szükségük lett a cigányok munkaerejére. Országszerte látjuk, hogy a 40-es évek végén, az 50-es évek elején cigányok költöznek az elhagyott cselédházakba, uradalmi gazdasági épületekbe. A gazdaságok segítségével új telepek is kialakulnak a környékben élő hagyományos telepi cigányság átköltöztetésével. Az új telepek a gazdaság szempontjai szerint jöttek létre, a telket és részben az építőanyagot, építő szakmunkát (ács, kémény-építő kőműves) a helyi tanács és a gazdaság adta, gyakran oktatásra alkalmas helyet is kialakítottak az új telep mellett a cigány gyermekek számára. Bár ez a folyamat, amelyben a cigányság az agrárproletariátus tömbjében az újjazdák kiválásával, és az állami gazdaságok fokozott termelési kényszerével keletkező szabad helyre belépett, nem volt jelentéktelen, a cigányság többségének települési viszonyait érintetlenül hagyta, azzal együtt, hogy körükben is nőtt a gazdaságokban foglalkoztatottak száma.

Az 50-es évekről a tanácsi jelentéseket összegző, belső használatra készült tanulmányból kapunk általános képet. A szerzők, Pogány György és Bán Géza ezt állapítják meg 1957-ben: „A magyarországi cigányságnak legalább 80 százaléka, mintegy 150 ezer fő emberhez nem méltó, 5-6 négyzetméter alapterületű, megfelelő tetővel el nem látott, túlszűfolt putrikban lakik. A lakótelepek általában a község, a város legrosszabb helyein vannak kijelölve, távol az utaktól, az egészséges víztől. A cigánynegyedekbe vezetik be utoljára a villanyt stb. Környezetükre szeméttelpek, marhadelelők, talajvizes területek a jellemzőek. Még a városok szélén lévő cigánytelepek is elképzeltetlenül túlszűfoltak. (...) Ma már – főleg az ipari vidékeken – egyre gyakrab-

---

<sup>8</sup> A ma történésze ezt úgy értelmezi, hogy a cigányságot felkészületlenül érte a földreform-rendelet: nem léptek fel földigénnyel.

ban találkozhatunk téglából épített cseréptetőű cigányházakkal (...) Egyes vidékeken – igaz, hogy nagyon ritkán – már találkozhattunk azzal is, hogy a cigányok számára lakást utaltak ki, bár ez a lakás általában mindig a legprimitívebb, a legrosszabb.”

Országosan 25-30 ezerre teszik a putrik számát. Az ún. „cigánykérdés” – ahogy ők nevezik óvatos megfogalmazással – megoldására 4 pontos javaslatuk van: „1. Harc a faji előítéletekkel szemben. 2. Iskoláztatás. 3. Az állandó foglalkoztatottság biztosítása.” És csak ezután következnek: „4. A lakáshelyzet megjavítása” – amit első lépésben egészséges telekre épített nagyméretű, szoba-konyhás, fűthető, cseréptetőű, vályogfalú, de alapozott házak kölcsönből való megépítésével képzelnek el. Az elkülönítettség-ről nem tesznek említést.

Egy 1960-as felmérés „a cigányság környezet- és személyes higiénéjének megismerése” céljából vizsgált 34 somogyi és 4 Borsod-Abaúj-Zemplén megyei községet. Az életviszonyok leírása összhangban van az előző, 57-es összesítéssel. (A putrik arányának eltérése abból adódhat, hogy az előbbi tanácsi jelentéseken alapul, az utóbbi adatait helyi egészségügyi dolgozók személyesen gyűjtötték. A tanácsoknak inkább állt érdekükben, hogy központi támogatásban bízva sötétebbre fessék a képet, mint a helyi egészségügyi erőknél.)

A nyelvismereti adatokból következtethetünk, hogy Somogyban főleg beás cigányokat, BAZ megyében magyarcigányokat kérdeztek. Azt nem tudjuk, hogy egy-egy településen teljes körű volt-e a kérdezés, így a telepek nagyságát nem ismerjük. Az összeírt 267 ház és 296 putri mellett 4 sátor lakhelyet is találtak (hármat Nemesdédén, egyet Magyaratádon).

A házak egynegyede padlós, háromnegyede földes, a berendezés szegényes, ágy, asztal, szék még a padlós házaknál sincs mindenhol, a putrik kevesebb mint felében van ágy, egyharmadában van asztal, egyötödében szék., a polgári élet kellékei, mint szőnyeg, függöny, a házakból is hiányoznak. Ágynemű a házak kilencztedében, a putrik egyharmadában van. A putrik felében négyen vagy többen alszanak egy ágyban.

A zsúfoltság a házakban is nagy, egynegyedükben 6 vagy több ember jut egy lakóhelyiségre. A putrik több mint fele nem szellőztethető, és egyhatoduktól semmilyen kút nem elérhető, lakóik forrásra járnak. Illemhely nincs a házak jó egyharmadánál, és a putrik négyötödénél. Villanyvilágítás a házak kevesebb mint felében van, a putrik

közül csak egyben van villany (*ez talán nem is igazi putri? – L. G.*). A putrik 60 százalékában kemencével fűtenek, ez is a beás építkezésre utal.

A Szovjetunióban az 50-es évek első felében drasztikus cigányellenes intézkedéseket hoztak (rendőri eljárások, munkatábor, szűzföldekre telepítés), ennek nyomán a keleti tömb országában is valami módon rendelkezni kellett a kérdésben, megindult a vonatkozó párthatározatok előkészítése.

1961. június 20-án adta ki az MSZMP KB Politikai Bizottsága „A cigánylakosság helyzetének megjavításával kapcsolatos egyes feladatokról” című határozatát.<sup>9</sup> A párthatározat kiindulópontja az a megállapítás, hogy a cigányság „bizonyos néprajzi sajátossága ellenére sem alkot nemzetiségi csoportot”. Szövegében nem szerepel magyarázat, de más korabeli közlésekből tudhatjuk, hogy a nemzetté válás lenini ismérvei alapján (közös nyelv, közös terület, közös gazdasági élet, a kultúrában megnyilvánuló közös lelkiakat) zárják ki a nemzetiségek köréből a cigányságot. A hivatalos ideológia a cigány nyelv létezését is megkérdőjelezte, ezt jelzi, hogy a párthatározat szövegében a „cigány nyelv” kifejezés így, idézőjelbe téve jelenik meg. Azzal együtt, hogy kimondja: a cigányság nem nemzetiség, a párthatározat meg is szünteti az 1957 végén alakult Magyarországi Cigányok Kulturális Szövetségét. „Ez az embercsoport azonban ma már teljesen szétszóródott, elvesztette nemzetiségi jellegét. A cigányság nem nemzetiség, problémájuk megoldása a teljes asszimiláció” – teszi egyértelművé Turóczi Károly a hivatalos álláspontot az említett cikkben. Ha egyszer nem nemzetiség, akkor viszont a cigányságnak be kell illeszkednie a többségi társadalomba: a cigányságot a beilleszkedettség különböző fokozatai szerint osztályozza a párthatározat.

Meglepőek a kategóriák tartalmi leírásai, és a hozzájuk rendelt arányszámok. A szöveg 200 ezerre teszi a hazai cigányság létszámát, ez összhangban van a Pogány–Bán-féle adatokkal, de alacsonynak tűnik a 10 évvel későbbi reprezentatív kutatás 320 ezres adatához képest. A párthatározatot előkészítő anyaggyűjtés a helyi tanácsok adatainak összegezését jelenthette, az adatgyűjtésnek ezt a formáját fenntartá-

---

<sup>9</sup> A dokumentum nem került nyilvánosságra. Vélhetően az értelmiség számára készült belőle egy ismertetés, amely a következő évben, 1962-ben jelent meg a Valóságban, „A cigányság társadalmi beilleszkedéséről” címmel. Turóczi Károly cikke anélkül, hogy erre utalna, több szó szerinti átvételt is tartalmaz. A párthatározat első nyilvános közlésére még egy évtizedet kellett várni.

sokkal kell kezelnünk: kérdéses, hogy a helyi vezetés mennyire veszi komolyan a feladatot, mit tekint hasznosabbnak, ha fölfelé vagy lefelé módosít, milyen információkkal rendelkezik – különösen a nagyobb településeken –, és felmerül az örök kérdés, kit is tekint cigánynak. Sokan a kiemelkedettek közül – ezek lehetnek városi, tanult, diplomás emberek, zenészek, de vannak ilyenek a kisebb települések asszimilálódni kívánó cigány családjai között is – nem vallják cigánynak magukat. Kérdéses, hogy ezeket a csoportokat egyáltalán számba vették-e.

A telepek száma 2100. Ebben az esetben a másik – mondhatni, ugyancsak örök – kérdés merül fel: mit tekint az adatközlő cigánytelepnek. Erre nézve nem ad támpontot sem a párthatározat, sem a nyomában később megjelent jogszabályok sora, hol 4 és több, hol 4-nél több lakásnál húzva meg a telep mennyiségi határát. A 2100-as számot mégis reális kiindulási pontnak fogadhatjuk el, tudván azt, hogy az 50-es, 60-as évek fordulóján a hazai cigányság döntő része látványos területi elkülönültségben élt, így egy-egy településen eléggé egyértelmű volt, hogy hol van a cigánytelep. Az már korántsem biztos, hogy minden telepet külön számoltak. Egy település különböző részein, külterületein több telep is kialakulhatott, különösen, ha eltérő eredetű cigány közösségek éltek ott, mivel ilyenkor mindegyik igyekezett kialakítani a maga külön élőhelyét. Hogy ezeket – főként, ha kényszerűségből egymás közelében helyezkedtek el – a külvilág, különösen az adminisztratív szemlélet mennyire számította külön egységeknek, eléggé kérdéses. Ilyen értelemben a 2100 alsó határnak tűnik.

Az első kategóriával nincs különösebb gond, azon kívül, hogy a hozzá tartozó létszám légből kapottnak tűnik, hiszen ez a legnehezebben számba vehető csoport: „A beilleszkedett cigányok elérték a lakosság átlagos gazdasági és kulturális színvonalát, felhagytak a cigány életformával, jobbára szétszórta élnek. Ide tartozik a cigány lakosságnak kb. 30 százaléka.” Mitől növekedett kevesebb, mint 4 év alatt 20-ról 30 százalékra az arányuk? Azt is szívesen számon kérnék a megszövegezőtől, hogy mit is ért cigány életforma alatt.

A második kategória: „A beilleszkedésben levő cigányok (további 30 százalék) külön telepeken, a falu vagy város határában, putrikban élnek, többnyire csak alkalmi munkát végeznek; kulturális színvonaluk igen alacsony.” Ők lennének tehát a telepeken élő cigányok. Ha a 200 ezres cigánysággal és a 2100 teleppel számolunk, akkor ennek a kategóriának a 30 százalékos aránya alapján átlagosan 28-29 fős telepek adód-

nak, ami mindössze 4-6 családot és 4-6 „putrit” jelent, ez pedig a korabeli viszonyok ismeretében nyilvánvaló képtelenség. A telepi körülmények leírása viszont igen érzékeltes és valóságos, ez szóljon a megszövegező mellett: „Ezek rendszerint egészségtelen, ősztől tavaszig szinte megközelíthetetlen területen (erdők, mocsarak mentén) vannak, s lakóik emberi lakásra alkalmatlan építményekben, helyenként földbe vájt kunyhókban élnek. A cigánytelepek kommunális ellátottsága rendkívül alacsony szintű, egészségügyi viszonyaik ijesztőek. A hiányos és rossz vízellátás, árnyékszék hiánya s az elhanyagolt környezet különféle fertőző betegségek melegágya.”

A harmadik kategória a legelképesztőbb: „A be nem illeszkedett (félig letelepedett és vándor) cigányok jelentős többsége egyáltalán nincs munkaviszonyban, kerüli a tisztességes munkát, máról holnapra él, ill. a társadalom terhére élőködik. Lakóhelyüket gyakran változtatják, a legalacsonyabb kulturális színvonalon élnek; túlnyomó többségük írástudatlan. – Ebbe a csoportba tartozik a cigány lakosság mintegy 40 százaléka. (Egyes megyékben, pl. Bács-Kiskun és Zala megyében 60-70 százaléka).” Ezzel a leírással azt állítják, hogy mintegy 80 ezer ember – 14-15 ezer család – félig letelepedve vagy vándorolva él. Ennek a tömeges vándorlásnak semmi nyoma nincs a korabeli leírásokban és későbbi visszaemlékezésekben. A mobil foglalkozások – kereskedés, vándoripar, vándorszolgáltatás – űzőit csak ideológiai cézzal lehet félig letelepedetteknek, különösen vándoroknak nevezni. Jól tudjuk, hogy ezeknél a tevékenységeknél megvan a család állandó lakóhelye, és a tevékenység jellegétől függően az év bizonyos szakában rövidebb vagy hosszabb időre, azaz néhány napra vagy néhány hétre a család egy része, vagy több család egy-egy része együttesen útra kel, kereskedik, vagy űzi a vándoripart, majd visszatér a lakóhelyére. Kérdés, hogy milyen szándék vitte a politikai vezetést a helyzet ilyen durva meghamisítására. Megszokott gyakorlat volt, hogy ami a Szovjetunióban megjelent, vagy szóba került, annak nálunk is meg kellett jelennie. Az 50-es években a Szovjetunióban kemény rendőri intézkedéseket hoztak a „kóborló” cigányokkal szemben, 1956-ban rendelte el a Legfelsőbb Tanács elnöksége hatóságilag a munkába állításukat, és rendőri erővel letelepítésüket. Az ottani cigányság tényleges életvitelét nem ismerjük, hiteles tudósítások hiányában nem tudni, miben állt ez a „kóborlás”. Az azonban felmerül, hogy ismét egy „utánlihegésről” van szó: bemutatja a pártvezetés, hogy nálunk is létezik ez a jelenség. Megkockáztatom, hogy még a következő lépés is tervbe lehetett véve, azaz mi is fel tudunk keményen lépni a kóbor

elemekkel szemben, ha ilyenek nincsenek, egy cigánytelepen mindig lehet rendcsináló akciót végezni. Más kérdés, hogy erre a politikai helyzet alakulása miatt nem kerülhetett sor. Mindenesetre elég feltűnő, és a háttérben folyó lavírozásra, legalábbis határozatlanságra utal, hogy a Politikai Bizottság határozata után 3 évet kellett várni, amíg az első, a cigánysággal kapcsolatba hozható jogszabály megjelent.

A határozat megállapítja: „A cigány lakosság helyzetének alakulásában a munkának és a letelepedésnek meghatározó szerepe van. E két előfeltétel megteremtése azonban ma még igen sok akadályba ütközik.” Majd később, a feladatok között így fogalmaz: „Fokozatosan el kell érni, hogy a cigányok a lakosság többi részétől nem elkülönítetten állandó lakóhelyeken települjenek, állandó munkához jussanak, egészségügyi körülményeik javuljanak és emelkedjék kulturális színvonaluk.” Itt találkozunk utoljára az „állandó lakóhely” követelményként, vagy célként való említésével. A párhuzamosan bedobta a politikai köztudatba, hogy a hazai cigányok 40 százaléka nomadizál, majd gyorsan el is ejtette a tételt, a politikai vezetés a továbbiakban – 1964-től – a cigánytelepek felszámolásáról hoz különböző intézkedéseket, és a „félleg letelepedett, vándor” cigányok hivatalos, mértékadó szövegben többé csak kivételesen jönnek elő.

Csak feltételezéseink lehetnek, hogy miért pont ekkor született meg egy ilyen állásfoglalás. Nem elképzelhetetlen, hogy a Magyarországi Cigányok Kulturális Szövetségének, az ott megjelent törekvéseknek a felszámolása volt az elsőrendű cél: „A cigánykérdés megoldásával kapcsolatban még számos helytelen nézet érvényesül. Sokan nemzetiségi kérdésként fogják fel, és javasolják a 'cigány nyelv' fejlesztését, cigány nyelvű iskolák, kollégiumok, cigány termelőszövetkezetek stb. létesítését. Ezek a nézetek nemcsak tévesek, de károsak is, mivel konzerválják a cigányok különállását és lassítják a társadalomba való beilleszkedésüket. A Magyarországi Cigányok Kulturális Szövetsége – bár ért el bizonyos eredményeket azzal, hogy segítette a tanácsok és egyes társadalmi szervek figyelmét a problémákra irányítani – nem alkalmas arra, hogy a cigánylakosság átnevelésében jelentős szerepet töltsön be.” Ez elég egyértelmű beszéd: téves, sőt káros nézetek emlegetése bizony komoly vádat jelentett akkoriban.

Felmerül, hogy a beilleszkedettségi kategóriáknál észlelt valóságghamisítás az említett szovjet vonatkozásokon túl azt a célt is szolgálta, hogy a cigányság nemzetiségi voltának tagadását alátámassza. A „beilleszkedett” cigányokkal nem kell számolni, ők felhagytak a „cigány életformával”, területileg szétszórta, a lakosság átlagos gazda-



sági és kulturális színvonalán élnek. A „beilleszkedésben lévő” és a „be nem illeszkedett” csoportok az érdekesek. Azt látjuk, hogy a két csoportba tartozók teljes számának a nagyobbik fele, 57 százaléka „be nem illeszkedett”, vagyis olyan cigány, aki nomadizál, munkakerülő, a társadalmon élőködik, írástudatlan, és a legalacsonyabb kulturális színvonalon él – a párthatározat szerint. Vagyis a szöveg azt sugallja, hogy a cigányok többsége nem is alkalmas arra, hogy nemzetiségi kultúra hordozója legyen.

A határozat szerint „fokozatosan el kell érni, hogy „a cigányok a lakosság többi részétől nem elkülönítetten állandó lakóhelyeken települjenek”. A „nem elkülönítetten” kifejezést a későbbiekben többen úgy értelmezték, hogy az akkori vezetés „gettóellenes” – mai szóhasználattal szegregációellenes – volt. A tágabb szövegekörnyezet figyelembevételével helyesebbnek tűnik, ha nem azt mondjuk, hogy elkülönítésellenes, hanem inkább azt, hogy asszimilációpárti. Az elkülönítésellenes nézet a hátrányosan megkülönböztetett kisebbség oldaláról közelíti meg a kérdést, az asszimilációpárti nézet pedig a többségi társadalom szempontját ítéli elsődlegesnek. Igen lényeges figyelünk erre a különbségtételre, mivel ez határozza meg az elkövetkező évek, évtizedek politikai alapállását, a párthatározatot követő jogszabályok beállítottságát. Az asszimilációpárti nézet – mivel nem a kisebbség szempontjai vezérlik – nem sokat válogat az eszközökben, és a kisebb ellenállás irányába haladva könnyen módosítja tervezett lépéseit, akár a deklarált elvekkel ellentétes irányban is.<sup>10</sup> Innen lehet eredeztetni a későbbi folyamatokat, amikor a régi helyén épül új telep, vagy másutt épül fel az előzőhöz hasonló elkülönültségben, valamint hogy a régi telepek semmi infrastrukturális fejlesztést nem kapnak, úgyis meg kell őket szüntetni, bár ha ez évtizedekbe is telik.

A párthatározat kibocsátása után három évvel jelent meg az első, hozzá kapcsolható jogszabály.<sup>11</sup> A Magyar Forradalmi Munkás-Paraszt Kormány 2014/1964 (V. 4.) számú határozata „a szociális követelményeknek meg nem felelő telepek felszámolá-

---

<sup>10</sup> Ez már nagyon korán megmutatkozott. Turóczy Károly idézett, a párthatározatot ismertető cikkében így lelkendezik: „Jól- eső és megnyugtató érzés látni, hallani vagy olvasni olyan cigánycsaládokról, amelyek már kitértek a nyomorúságos életmód körülményei közül, akik végleg hátat fordítva az egészségtelen, füstös cigányputriknak, munkájuk nyomán új környezetbe, vagy legalábbis a régi, rossz helyén új, egészséges lakásba költöznek. Egyik-másik helyen már nemcsak egyes családok, hanem szinte egész cigánytelepek szabadultak meg a régi cigányélet átkos, visszahúzó körülményeitől. Ilyen példaként említhetjük Babócsa községet, amelynek határában valósággal önálló kis falucska alakult ki – villannyal ellátva – a régi, elhanyagolt, egészségtelen cigánytelep helyén.” Majd kötelességtudóan hozzáfűzi: „Természetesen az a legjobb, ha a cigányok a falvakban és városokban a lakosság között feloldódva szereznek maguknak házat.”

<sup>11</sup> Ez sem került nyilvánosságra, 2000-es minősítésű, enyhén titkos dokumentum, amely a „Kizárólag hivatali használatra” feliratú Határozatok Tárában volt olvasható.

sáról” megjelölést viseli. Megszületett hát a cigánytelepek eufemisztikus elnevezése.<sup>12</sup> Csak feltételezések lehetnek arról, hogy miért volt erre az átköltésre szükség. Elképzelhető, hogy az érintettek érzékenységét nem akarták sérteni, vagy inkább a többségi társadalom kedélyét nem akarták a cigányok támogatásával borzolni a belpolitikai konszolidálódás idején, de még az is lehet, hogy a nyitás éveiben nem akarták a Nyugat figyelmét a „cigánykérdésre” felhívni. A szövegben egy helyen, az első mondatban, zárójelben van utalás a ténylegesen megcélzott körre: „A szociális követelményeknek meg nem felelő (cigány-, barlang- és más hasonló lakásokból álló) telepek (a továbbiakban: telepek) felszámolása és az ott élő lakosok megfelelő elhelyezése céljából a Kormány a következő határozatot hozta: ...” Ismét itt van egy magyarázat nélküli fogalom: a cigánylakás. A kormányhatározat szerint a telepeket a 15 éves lakásfejlesztési terv keretében fel kell számolni. Ezt a tervet 1960-ban indították, tehát úgy gondolták, 10 év alatt a telepeket meg fogják szüntetni.

A telepi lakosok elhelyezését a kormányhatározat új állami bérlakások, szövetkezeti lakások felhasználásával és tanácsi bérlakások kiutalásával, „vidéken döntő mértékben állami építési kölcsönrel támogatott családi házépítési akció útján” kívánja megoldani. A családi házépítési akcióhoz szükséges házhelyekről az illetékes tanács végrehajtó bizottsága köteles gondoskodni. Az állami tulajdonú házhelyeket ingyen kapják meg az építkezők, akik ezeket a házhelyeket meg is vásárolhatják. Az Építésügyi Minisztérium e célra kidolgozott műszaki tervével épülnek fel az akciós családi házak: „Egyszerű, olcsón kivitelezhető, megfelelő alapterületű, villanyal ellátott olyan kisebb értékű házakat kell építeni, amelyek padlóburkolattal ellátott egy-két szobából, polcokkal ellátott konyhából és kamrából, valamint a nélkülözhetetlen melléképületekből állnak.” A családi házakat kisipari szövetkezetek, ha az építető tsz-tag, tsz-építőbrigádok, illetve kisiparosok építhetik.<sup>13</sup> Az építkezéshez kölcsön nyújtható az OTP-n keresztül. Ennek a feltételei: legyen meg a telek (saját vagy a tanácstól biztosított), az építetőnek két éves

---

<sup>12</sup> A jelző szép karriert futott be. Még ma is fel-bukkan hivatalos szövegekben, annak ellenére, hogy senki nem tudja, hogy mit is jelent. Ilyen értelemben méltó előfutára a más viszonylatban, de hasonló lelkiállattal alkalmazott „halmazotlan hátrányos helyzetű” későbbi leleménynek. A „szociális” szót a korszellem jegyében olykor elűtötte a gépiró, és a „szocialista követelményeknek meg nem felelő” telepekről lett szó. Így járt pl. Zagyva Imre cikke az Államigazgatási tájékoztatóban, 1970-ben.

<sup>13</sup> Látható, hogy az állami építőipari szektor kimaradt a felsorolásból. A 60-as évek a nagy építőberuházások kora, az állami építőiparra a központilag fontosabbnak ítélt helyeken van szükség.

folyamatos munkaviszonya legyen, és a havi átlagkeresete elérje az 1000 forintot, valamint javasolja a kölcsön engedélyezését a helyi tanács végrehajtó bizottságának elnöke vagy titkára, és legyen meg az építési engedély. Az építési kölcsön 10 százalékát az építetőknek kell állnia, ami lehet készpénz, építési anyag, saját munka is. A kölcsön maximális összege 65 ezer forint. A kölcsönhöz kezes nem szükséges, a kölcsönrel kapcsolatban kezelési költséget és késedelmi kamatot nem kell felszámítani.

Így indult útjának az első telepfelszámolási program. Korán kiderült, hogy enyhíteni kell a kölcsönfelvétel feltételein, mert így nem találnak elég építkezőt, egyúttal emelni kell a kölcsön összegé, mert így nem találnak elég építőt sem. A 60-as évek második felében, az „új mechanizmus” hajnalán merült fel a gondolat, hogy a városképet rontó telepeket a többinél gyorsabban kell megszüntetni, nem szükséges mérlegelni az egyéni körülményeket.<sup>14</sup> Ahol ez nem sikerült, ott gyakran betonfallal, jobb esetben élőszövényrel takarták el a nemkívánatos látványt. A telepfelszámolási akcióba jelentős árvízi, belvízi helyreállítási összegeket is bevontak – ez nem volt nehéz, hiszen a telepek nagy része árvizes, belvizes területen feküdt. Az új házakat – ritka kivétellel – ugyanoda, vagy hasonlóan rossz fekvésű helyre építették fel.

Az új házak építésének technikai és elvi értelemben is talán a legfontosabb mozzanata a telek kijelölése volt. Az első párthatározat után megjelent jogszabályokban már nem esik szó arról, hogy a cigányok házai a magyarok házai között épüljenek fel, de nem említik a kérdést a későbbi pártértékelésekben sem. A telepfelszámolási akció megőrizte és tartósította a cigányság elkülönült településmódját. A magyar társadalom nem először, és nem is utoljára nyilvánította ki, hogy mind fizikailag, mind átvitt értelemben távol kívánja tartani magától a cigányságot.

A rendelet 100-150 négyzetöglben írta elő a teleknagyságot, látunk még ennél is kisebb telkű, szorosan egymás mellé épült házakat is. A telepek területének tulajdon-

---

<sup>14</sup> Ez meglehetősen ideológiai zavart okozott pártberkekben. Az MSZMP KB Agitációs és Propaganda Bizottságának állásfoglalása így ír 1968-ban: „A kedvezményes akciók eredeti célkitűzése a kiemelkedni akaró, arra érdemes cigánycsaládok egyéni elbírálás alapján történő anyagi támogatása. Ez a célkitűzés bővült egy másik szemponttal: a városfejlesztési program megvalósítását akadályozó, fő közlekedési útvonalak, vasútvonalak, üdülőterületek, idegenforgalmi települések mentén lévő telepek gyorsított ütemű felszámolásának az igényével, tekintet nélkül arra, hogy az ott lakók rendelkeznek-e a szükséges anyagi és társadalmi feltételekkel. (...) Az akció eredeti célkitűzéseinek, nevelő hatásának, mozgósító erejének megtartása érdekében szükséges lenne kettéválasztani az egyedi igények támogatását a tömegesen, válogatás nélkül áthelyezni szükséges telepi lakosok ügyeitől.”

viszonyai legtöbbször zavarosak (robotos föld, megváltott úri birtok, állami föld, közös legelő, magántulajdon örökösök sorával), ennek ellenére gyakran építkeztek a régi ház helyén, ha a hely minimálisan elegendő volt. Az is gyakorlat volt, hogy a telephez hozzáfogtak valamennyit a környező területből, és ott jelöltek ki házhelyeket. Ezzel rokon megoldás, amikor a telephez kivezető utca végét meghosszabbítva mérnek telkeket. Gyakran jelölt ki a tanács régi majorságban telket (tanyán a jogszabály tiltotta). A település belsejében ritkán kaptak házhelyet, ehhez igen törekvő, elismert, esetleg politikai úton érvényesülő embereknek kellett lenniük. A tanácsai apparátus nem sokat törődött azzal, hogy melyik család milyen eredetű, olyan településen, ahol több telep volt, gyakorta közös területet jelöltek ki az új házak számára, vagy az egyik telepről a másik mellé költöztették a lakókat. Ezek a kényszerű együttélések sok összeütközéshez vezettek a későbbiekben, ha egyáltalán elfoglalták az új házakat, mert volt, hogy be sem költöztek az idegen környezetbe, ha egyik telepről a másikra akartak költöztetni családokat.

Lehetővé tette a rendelet, hogy a családok munkaerejükkel részt vegyenek az építkezésben, ezzel csökkentve vagy kiváltva a kötelező önrészt. Az építők azonban többnyire ragaszkodtak a „kulcsátadásos” formához, egyrészt mert így sorozatban tudták építeni az egymás melletti házakat, nem kellett a munkát a családokkal összehangolni, részben pedig azért, mert így szabadon, ellenőrzés nélkül gazdálkodhattak az építőanyaggal, gyakran bontási anyaggal, és a munkavégzést senki nem figyelte a leendő lakók közül. Egészen durva hiányosságokat mutattak tömegével ezek a házak már új korokban is: szétmálló bejárati lépcsők, kigödrösödő betonaljzatok, repedező falak, nem illeszkedő ablakok, csukhatatlan ajtók, hiányzó ereszcatornák miatt ázó falak, használhatatlan padlások, a hiányos alapozás miatt nedvesedő, penészedő falak.

A típussterv első változata szűknek bizonyult a nagy létszámú telepi családok számára, ezen aztán a későbbiekben módosítottak, de az építés alapvető hiányosságai megmaradtak. Legtöbb helyen nem nőttek a telkek sem: ilyen kis helyen, ennyire összeszárva ott is nehéz veteményest, állatot tartani, ahol pedig hajlandóság lenne erre.

Hamar meglátszott, hogy az eredeti elképzelés, 10 év alatt felszámolni a telepeket, nem tartható a pénz és az építőkapacitás szűkössége, az ügyintézés nehézkessége, a tanácsok – csendesen szabotáló – ellenállása miatt. Olcsóbb, egyszerűbb megoldásokat kerestek. Két fő elhelyezési lehetőség vált általánossá, a helyi adottságoktól függően.

Az egyiknél állami tulajdonú, állami, vállalati, állami gazdasági, tanácsi kezelésben lévő megüresedett, vagy megüresedő épületekről, többnyire épületegyüttesekről volt szó. Ilyenek az iparvárosok peremén levő munkáskolóniák,<sup>15</sup> laktanyák, majori cselédházak, lebontásra érett szegénynegyedek egy-egy épülettömbje, közösudvaros háza.<sup>16</sup> Ezekben az épületekben, épületegyüttesekben egy-egy sajátos társadalmi csoport élt eddig, alakította ki a maga szokásai szerint a környezetét, a többnyire a lakáshoz tartozó előkertet, faskamrát, közös illemhelyet, formálta ki a lakásbelsőt és az épületen belüli, kívüli közös tereket. Az eddigi lakók új vagy jobb lakásba, házba költöztek, a telepről kimozdított cigány családok pedig bekerültek egy olyan tárgyi környezetbe, mely idegen életék lenyomatát viselte magán. Telepről telepre költöztek, és a sajátjuk helyett egy idegen térszerveződésben találták magukat. Jó időbe, évekbe telt, mire be tudták lakni, közösségük saját képére tudták formálni a helyet – ami nem is mindig sikerült, mert annyira másfélék, olyan ellenállóak és mozdíthatatlanok voltak az adottságok (például egy kaszárnya esetében). Megnehezítette a helyzetet, ha a régebbi lakók egy része továbbra is helyén maradt, aki saját közösségének széteséséért akaratlanul is a beköltözőket okolta, szokásrendszerének, hagyományainak megcsúfolását látta az új családok berendezkedésében, térfoglalásában.

A másik elhelyezési irány a magántulajdonú üres vagy megüresedő lakóházak felé nyitott. A szocialista igazgatás mindig zavartan viszonyult a magántulajdonhoz, most is jó ideig eltartott, amíg fokozatos bővítésekkel végül is kiterjesztették a telepfelszámolási kölcsönt használt lakások vásárlására is. A vásárlási kölcsön alacsonyabb volt az építési kölcsönnél, ebből az összegből csak alacsony értékű helyen fekvő, gyengébb minőségű vagy régi házat lehetett vásárolni. A telepfelszámolásnak ezt a változatát összekapcsolták az Országos településhálózat-fejlesztési koncepcióval, rendeletileg megadva a kiemelt települések listáját, ahol nem lehetett a kölcsönrel házat vásárolni, így a keresletet – a cigányokat – a szerepkör nélküli települések felé irányították. Míg az állami tulajdonú épületekbe történő telepítésekkor egyszerre több, ha

---

<sup>15</sup> Ezen belül kiemelt figyelmet kaptak a bányáskolóniák. A bányászat átszervezése, racionalizálása következtében több bányát bezártak, vagy csökkentették termelését, a bányászok áttelepülését külön rendelettel támogatták. Az így megüresedő régi bányászlakásokat jól hasznosíthatónak vélték a telepfelszámolási akcióban.

<sup>16</sup> Hivatalosan szanálásra kijelölt helyen nem lehetett építkezni.

nem valamennyi a régi telepen élő családot érintő akciókról volt szó, a házvásárlási kölcsönnel a költözés folyamatosan, családról családra történt, szűk határok között, de mégis nagyobb teret biztosított az egyéni kezdeményezésnek. A családok bizonyos mértékig maguk dönthették el, hogy mikor akarnak költözni, maguk választhatták ki a szűk kínálatból, hogy melyik ház a nekik megfelelő. Sorvadó falvokról van szó, ahonnan az életkörülmények ellehetetlenülése, tervszerű ellehetetlenítése miatt költözött el az aktív, tehetősebb lakosság, ezért csökkent itt az ingatlanok értéke arra a szintre, hogy már a kölcsönből meg lehetett venni, a cigányok fokozatos beköltözése csak gyorsított ezen. A sorvadó majd elcigányosodó falvak történelmének leírása, társadalmuk feltárása Havas Gábor munkásságához fűződik.

Amikor a cigány család a falubeli régi parasztházba költözött, az épületegyüttesbe költözéshez sokban hasonló sajátosságokkal és nehézségekkel szembesült. Olyan lakóterbe került, melyet egy másféle szerveződésű, másféle tevékenységű csoport épített, finomított ki magának. Ebben kellett a maga családi szerveződését, a maga tevékenységét elhelyezni. De itt a terek tágassága, nagyobb változtathatósága és a nagyobb térbeli függetlenség miatt könnyebb dolga volt. A faluközösség megmaradt részével szemben viszont legalább olyan nehéz, ha nem nehezebb helyzetben volt, mint az épületegyüttesek beköltözői a régebben ott élőkkel. A régi falusiak egy házhoz, egy portához egy eddig ott élő családot kötöttek, annak hosszabb vagy rövidebb történetével, szokásaival, gazdálkodásával. Az új lakók életét, tevékenységét nem önmagában nézik, hanem mindig elődeikkel hasonlítják össze, azok sajátosságait kérik számon rajtuk. Betolakodóknak, bitorlóknak tekintik őket, még akkor is, ha közvetve, kényszerűségből bár, de ők maguk hívták az újakat maguk közé. Ez az együttélési feszültség gyakran enyhült a későbbiek során, segítő kölcsönös kapcsolatok formálódtak családok között, különösen, ha a betelepülők nem távolról jöttek, hanem a faluközei telep lakói voltak. Az első beköltözők amúgy is rendszerint a telep legtörekvőbb, leginkább alkalmazkodóképes családjai voltak, amelyek valamelyest előkészítették a közhangulatot a többi jöveteléhez.

Az elhagyott telepeket többnyire lerombolták, legalábbis azokban az esetekben, amikor hatósági átköltöztetés történt. A jogszabályok, irányelvek, akár csak kétszáz évvel azelőtt, arra intették a helyi hatóságokat, hogy akadályozzák meg a telep újranépesedését. Hajdan szétúrták, felégették a régi lakóhelyet, az újabb korban szétdóze-

rolták.<sup>17</sup> Amikor folyamatosan költöztek ki a családok, építkeztek vagy házat vásároltak, a telep egy része lakott maradt. Azok költöztek el, akik teljesíteni tudták a kölcsön feltételeit, volt folyamatos munkaviszonyuk, megfelelő jövedelmük, be tudták fizetni az önrészt – volt megtakarításuk, vagy a munkahelyük támogatta őket ezzel, vagy személyi kölcsönt tudtak rá felvenni. Maradtak az öregek,<sup>18</sup> munkaképtelenek, az esetbebb családok. A maradványtelepek lakói kilátástalan helyzetben voltak, a telep fejlesztésére, az ellátottság javítására nem számíthattak, a telepi közösség szétesett, az addigi támogató kapcsolatok erősen meglazultak.

Ehhez képest szerencsésebben alakult –legalábbis közösségi szempontból – azoknak a telepeknek a története, ahol helyben vagy a régi telephez csatlakozva épültek fel az új házak, vagy a telep melletti régi házakat vásároltak meg. Az eltérő lakásmód bizonyára hatott a telepi közösség rétegződésére, nyilvánvalóvá tette vagy kiélezte az addig is meglévő különbségeket, de a viszonyokat, a kapcsolatrendszer alapjaiban nem rázta meg.

Azt mindenesetre megállapíthatjuk, hogy a telepfelszámolás évei, évtizedei mélyen érintették a – Csalog Zsolt figyelmeztetésére emlékezve korlátozott értelemben – hagyományosnak mondható telepi közösségek életét. Megbolygatták, átrendezték, gyengítették, olykor fel is számolták a közösség kapcsolatrendszerét, módosították értékeit, már csak azzal is, hogy az individualizáció irányában hatottak. Gyakran halljuk, hogy megszűntek az értékek, és nem lépett a helyükbe más. De éppen hogy lépett a helyükbe más. Megnövekedett az egyéni döntés felelőssége, és a többségi társadalommal való kapcsolat fontossága. A többségi társadalom az értékváltási készséget elutasította, és megtartotta a cigányságot – megváltozott körülmények között is – települési elkülönültségében. Nem lehet csodálni, ha a cigányság válaszként, persze nem egységes módon, hanem egyes csoportjai különbözőképpen és különböző mértékben, az elzár-

---

<sup>17</sup> Mindkét mozzanatban van valami túlzó kegyetlenség; annak a kifejezése, hogy az otthonotok, ahol születtetek, szeretetek, születtetek, a mi szemünkben semmit nem ér, és mert így akarjuk, a földdel tesszük egyenlővé.

<sup>18</sup> Az öregek elhelyezésével láthatóan nem számolt a terv. A telepen az új házaspár, amikor tehette, külön házat húzott fel magának a szülők mellett, így az öregek idővel egyedül maradtak, ha gyerekeik elköltöztek, de az is előfordult, hogy együtt éltek ugyan, majd a fiatalabbak kiköltöztek, az öregek viszont nem akarták elhagyni a telepet. Nem nagy csoportról van szó, a telepi viszonyok között kevesen érték meg a nyugdíjaskort. A politikai ajánlások szociális otthoni elhelyezésüket szorgalmazták, ezt azonban sem az öregek, sem a szociális otthonok nem fogadták el.

közást, olykor a szembenállást választja. Mindezt nem írhatjuk egyedül a települési változások rovására. Ezekkel párhuzamosan ugyancsak mélyreható változások történtek főként a foglalkoztatás terén. A cigányság nagy többsége agrárproletárrá és ipari proletárrá vált: hasonló értékváltási késztetések után a nemzeti munkamegosztás legalacsonyabb fokára betagozódva találja magát.

Berey Katalin kutatásából ismerjük ennek a két évtizedes folyamatnak politikai hátterét és technikai részleteit: a 80-as évek közepére 10-11 ezer cs-ház épült, és kb. ugyanennyi használt házat vásároltak meg a telepfelszámolás keretében. Tudjuk, hogy megszűntek telepi lakások hatósági átköltöztetésekkel, árvizes, belvizes kölcsönökkel, vállalati támogatásokkal is, az arányok azonban nem tisztáztak. A hazai cigányság egyharmadának-felének az életében változást hozott az 1965 és 1985 közötti akciósorozat: lakáskörülményeik javultak, de elmaradásuk a többségi társadalom viszonyaitól továbbra is megmaradt, mivel e korszakban az egész magyar társadalomban javultak a lakásviszonyok, területi elkülönültségük – változó formában, de – továbbra is fennmaradt.

A 80-as évek második felében elkezdődött nagy gazdasági, majd társadalmi átalakulás fölerősítette a társadalmi különbségeket, és felgyorsította az erőteljes területi szegregálódás irányában ható folyamatokat.

Ha sorba vesszük az eddig kialakult formákat, láthatjuk további történetüket, melybe a változó viszonyok újabb módosulásokat is hoznak.

A hatósági átköltöztetéseknél, amikor a telepet egységesen helyezték át állami tulajdonú épületegyüttesbe, igen eltérő változatok alakultak ki az új hely fekvésétől függően.

Városok mellett, falvak között levő volt uradalmi majorságok cselédházaiba, gazdasági épületeibe telepítetteknek egy darabig megélhetést adott az ott működő mezőgazdasági nagyüzem, erdőszet, vagy az elérhető közelségű város. A többlakásos lakóházak régiek, gondozatlanok, út, közlekedés nincs. Bolt, kocsmá, esetleg kihelyezett iskola egy ideig még működött. Az ottani lakosságból, aki tehetett, igyekezett elköltözni, maradtak az elesett, szegény magyar családok. Ezeknek a telepeknek egy része ma is megvan, ellátás és munkalehetőség nélkül, gyakran megfelelő ivóvíz sincs. Néhány törekvő cigány család el tudott költözni valamelyik közeli településre, de a többség re-



ménytelenül ottragadt. Szórványos beköltözés is lehetséges, kallódó szegény magyar és cigány családok húzódnak a megüresedett lakásokba.

Olykor a helyi vezetés felszámolta a majort, vagy a helyre volt szüksége, vagy túl sok gondot okozott a zűrös külterület. A kedvezményes kölcsönhöz faluszéli telkeket jelöltek ki, vagy a településszéli olcsóbb házakat vásárolhatták meg – esetenként tanácsi közvetítéssel. Így hasonló helyzet alakult ki, mint egy telepfelszámolásakor, csak éppen a cigány családok életébe beiktatódott egy közbülső állomás.

A telepfelszámolási akció egyik legfelelőtlenebb lépése volt, amikor cigánytelepeknek megüresedő bányászkolóniákra telepítését szorgalmazták. Tudták, hogy ezeken a helyeken a kitermelés már visszafogott, és belátható időn belül megszűnik, a bányászok elhelyezéséről gondoskodtak, és a cigányokat betelepítették a kilátástalanságba. (Néhány cigány bányai dolgozó családja már azelőtt is élhetett a kolónián, sőt kialakulhattak korábbi sűrűsödések felfutó bányáknál, ahol szükség volt a szakképzetlen cigány munkaerőre.) Ezeken a területeken nem vagy alig volt olyan mezőgazdasági termelés, ami megélhetést biztosított volna, a csökkenő bányászat adott egy darabig segédmunkát, utána már azt sem. Ma ezek a telepek többnyire leszakadt, depressziós vidékeken vannak, ahol az elérhető városok ipara is leépült. Mégis, vagy talán éppen ezért, e telepek lakossága valamelyest növekszik: akinek módja van, elköltözik, de többen vannak azok a cigány és nem cigány szegény családok, amelyek a városban elveszített lakásuk helyett itt keresnek fedelelet. A kolóniák épületegyütteseit még a bányászat virágzása idején gondozták utoljára, víz-, csatorna-, útfejlesztés nem történt. Falusias környezetben lévő városias telepek, a falusi és a városi élet előnyei nélkül.

A városok, kisvárosok/nagyközségek gyárai mellé épült munkáskolóniák népességének jó része a 60-70-es években jobb lakásokba költözött, családi házas övezetben építkezett, vagy lakótelepen kapott bérlakást. A felszabaduló lakásokat, épületegyütteseket felhasználták a telepfelszámolási akció keretében, a településhez közeli vagy a település szélén lévő telep vagy telepek megszüntetésekor. A munkáskolóniákról folyamatosan költöztek el az eredeti lakók, így huzamosabb ideig éltek együtt a telepekről kiköltöztetett, szétzilált kapcsolatrendszerű cigány családok és a kolóniákról késvé, nehezen elköltöző magyar családok. Az együttélés sok konfliktussal járt, a cigány családoknak is időbe telt, mire alkalmazkodtak a megváltozott körülményekhez, így ezek a kolóniák hamarosan a település hírhedt részeivé váltak, gyakori erőszakos rend-

őri akciókkal sújtva. Az üzemből tanácsai kezelésbe került régi épületek egyre jobban leromlottak, a belső utcák és a környék egyre elhanyagoltabbá vált, a közvilágítástól a személyszállításig. A törekvő, stabil munkával rendelkező, vagy a városi lehetőségeket – kereskedés, üzletelés – ügyesen kihasználó cigány családok egy idő után tovább tudtak lépni innen, bérlakáshoz jutva nagyobb településeken, leromló városrészekben vagy lakótelepeken, a kisebbeken kedvezményesen építkezve. A kolóniák a tanácsok, majd önkormányzatok bérlakásállományában a szegény és főleg cigány lakásigénylők elhelyezését szolgálták és szolgálják ma is, így a megüresedő helyekre mindig volt és van jelentkező, akár a településen belüli fiatal családok, akár a városban megélhetést kereső beköltöző családok közül. Bár ezek az épületegyüttesek rég megértek a lebontásra, a települési önkormányzatok nehezen szánják rá magukat erre a lépésre, mert nem tudják pótolni a kieső szociális bérlakásokat. Vannak helyek, ahol a tisztázatlan jogviszonyúak, a díjhátralékosok kilakoltatásával próbálkoznak, és megakadályozzák a beköltözéseket. A kolóniák melletti óvodákban, iskolákban növekszik a cigány gyermekek aránya, ez városi körülmények között azt eredményezi, hogy az adott intézmény elcigányosodik, mivel a nem cigány szülők máshová viszik gyerekeiket.

Az 50-es évekre méretezett sorállományú katonaság létszámának valamelyes csökkentésével és az állomány átcsoportosításával, új tiszti lakások építésével megürültek laktanyák. A többségi társadalom hatalmi vezetésének kizárólagos szempontjai – a telepfelszámolási előirányzatok teljesítése, a szemet szűrő, vagy útban levő telepek azonnali megszüntetése – diktálták azt a politikai döntést, hogy volt laktanyákban, családi, civil közösségi együttélésre teljesen alkalmatlan épületekben, épületegyüttesekben helyezzenek el telepi családokat. Az átadott laktanyák hol a településen belül, de gyakrabban a szélén, hol pedig rajta kívül voltak. Stabil építmények lévén, ma is állnak. Van, ahol átépítésekkel próbálták lakhatóvá tenni, de sok helyen majdnem változatlanok az épületek, amelyek már építészeti, formai elkülönültségükben is stigmatizációt hordoznak magukban.

A városok cigányságának települési átrendeződése jellegzetes szakaszokon ment át. A régi telepek, amelyek a különböző korú spontán vagy hatóságilag kezdeményezett be-települések eredményei, és amelyeket ennek megfelelően különböző eredetű cigány csoportok laktak, a települések szélén, kisebb-nagyobb területeken helyezkedtek el, volt, amelyik „cigányvárossá” duzzadt. Sok telepet körülött a város. Gyenge építésű, kismé-

retű házak nagy zsúfoltságban, az építkezések rendezőelve nem annyira az utcaszerűség, mint inkább a rokonsági viszonyok. Ezek a városi szövetbe kevésbé illeszkedő, vagy a városi terjeszkedés elől a helyet foglaló egységek a telepfelszámolási akciók kiemelt célpontjai voltak. A folyamat a helyi hatalmi mentalitás és a területi adottságok függvényében alakult. Volt, amikor egy telepet egyszerre költöztettek át kolóniára, laktanyába, esetleg kieső helyen felhúzott barakk épületbe, és volt, amikor időt hagyva, többféle lehetőség érvényesült, a családok szegényebb, elesettebb része került állami épületegyüttesbe, a többiek kedvezményes kölcsönrel építkeztek egy kijelölt helyen, olykor a régi telep helyén vagy a mellett, vagy a kölcsönakció segítségével elérhető árú házat vásároltak. Az építkezések, a telek kijelölése, valamint a házvásárlások a városvezetés településfejlesztési elképzelései szerint történtek. A városvezetésnek, akár tanácsi, akár önkormányzati időkről beszélünk, mindig is volt és van egy nem deklarált, és időről időre átrajzolódó elképzelése arról, hogy hol éljenek a cigányok az adott településen, hová, meddig és kit lehet engedni. A 80-as évek közepére kialakult helyzetben a hagyományos telepek már megszűntek, a kolóniák, laktanyák benépesültek, és jellegzetes sűrűsödések jöttek létre, ahol cigányok építette vagy vásárolta házakban, lakásokban jelentős számú család élt egymás közelében. Ezek a területek lassan leértékelődtek, a nem cigány lakosság igyekezett magasabb elismertségű helyre költözni, a felszabaduló lakásokhoz könnyebben jutottak hozzá szegény és cigány családok vásárlással, lakáskiutalással.

#### *A rendszerváltozás utáni próbálkozások*

A 90-es évek közepétől megindult szociálpolitikai lakásépítési támogatást jelentős mértékben vették igénybe a többgyermekes cigány (és szegény) családok. A szocpólos házépítéseknel a cs-házaknál tapasztaltakhoz részben hasonló, részben azoktól eltérő anomáliákat láthatunk. Az építő vállalkozók kulcsátadással, sorozatban építik szívesen a házakat. Az ereszcsonna hiányos, a falak áznak, a lépcsők, a betonlajzat töredezik, a linóleum, padlószőnyeg, járócsempe nincs letéve, a nyílászárók a legsilányabb minőségűek, a fürdőszoba üresen áll, a tetőn szedett-vedett használt cserép. Ennek oka azonban nem kizárólag az építő vállalkozó kapzsisága, hanem a rossz, átgondolatlan, ezért rendkívül pazarló támogatási konstrukció is. A szegény, sokgyerekes családok nem képesek a kötelező önrészt – amely bele van kalkulálva az építkezés költségébe – előteremteni, azt az építő előlegezi meg formálisan. Így jóval alacsony-

nyabb összegből kell kihoznia a megadott nagyságú és beosztású épületet. Az építő gyakran úgy gazdálkodik, hogy még némi készpénz is jusson a beköltöző családnak a legszükségesebb berendezkedésre, akik így aztán még kevésbé kérhetik rajta számon a hiányosságokat. Nem lehet csodálni, ha a házak már átadásukkor gyászos állapotban vannak, és néhány év alatt tönkremennek.

Komolyabb jogsértések is előfordulnak. Gyakori, hogy rászoruló családok szocpolos jogosultságát vállalkozók felvásárolják néhány százezer forintért, a támogatást felveszik, a házat felépítik máshol, másnak. Az is megesik, hogy a családok megigénylik a támogatást, elkezdődnek az építkezések, majd a vállalkozó eltűnik a pénz jelentős részével. Egész kísértetutcák alakulnak így ki félig sem kész szocpolos házakból. A városi szocpolos házak a telekárak miatt azokon a területeken épülhettek fel, ahol addig is cigányok (szegények) éltek. Ha a település érdeke úgy kívánta, nyitottak új építési területet kedvezményes árú telkekkel. Ezek a területek a települések szélén, többnyire a már meglevő cigányos lakórészekhez csatlakoztak. Az ilyen utcanyitásokra olyankor került sor, ha a cigányok házai nagyon leromlottak, életveszélyessé váltak, és az önkormányzatnak lépnie kellett valamit, vagy – esetleg ezzel együtt – helyi, kapcsolódó építési vállalkozók érdekeltek voltak az építkezések megindításában.

Időközben több nagyobb városban beindult egy más irányú folyamat is, amelyet a városvezetés eleinte kevésbé tartott ellenőrzése alatt. Részben a szocializmus lakásgazdálkodási sajátosságai, részben társadalmi értékvtás következtében a belső városmag, a történeti városközpont és környezete lassan leromló épületeiből az addig ott lakó jobb módú réteg fokozatosan kiköltözött előbb új lakótelepekre, majd – vagy ezzel egy időben – villanegyedes övezetbe. A felszabaduló alacsony bérű lakásokba lakáskiutalásra váró többgyerekes szegény és cigány családok költöztek. Mire a városvezetés észbekapott, már jelentősen elszlamosodott az adott járási (kistérségi), megyei igazgatási központ. Születtek tervek, hogy új telepet építenek, és ismét hatósági átköltöztetéssel szabadulnak meg a belvárosi cigány lakosságtól, ezek a tervek azonban vagy pénz hiányában, vagy az ébredező civil ellenállás hatására megghiúsultak. Maradtak az egyéb módszerek, lakbéremelés, hátralék esetén a szolgáltatások gyors kikapcsolása, a díjhátralékos, a tisztázatlan jogviszonyú családok bérlői viszonyának felmondása: kolóniákra vagy egyéb, nem ennyire szem előtt levő leromló környék szükséglakásaiba költöztették őket, amelyek többnyire a már létrejött sűrűsödésekben találhatók.

Módosult formában, de nagyjából hasonló folyamat zajlott le a fővárosban is. A városszéli hagyományos telepeket a 80-as évek elejére számolták fel, az ott lakókat a peremkerületek leromló negyedeinek komfort nélküli lakásaiba, szükséglakásaiba költöztették, ahonnan az eredeti lakosság a felépült új lakótelepekre vagy jobb minőségű régi lakásokba költözhetett. Közben folyt egy lassú beköltözés is, a vidékről Budapestre törekvő cigány családok albérletbe, rokonokhoz érkeztek, részben a peremkerületekbe, részben a belső kerületek leromlott lakásállományú területeire. Egyes régi lakónegyedek lebontása után a szisztematikus lakáskiutalások következményeként olyan kisebb körzetek, utcák, néhol egyes nagyobb bérházak, panel lakótelepek különültek el, ahol többségbe kerültek a szegény és főleg cigány családok. Ezzel párhuzamosan a fővárosi eredetű, vagyonosabb (főként zenész) cigány családok már a 80-as évektől kezdve, és azóta fokozott mértékben igyekeznek elköltözni a belső kerületek gettósodó részeiből ugyanezeknek a kerületeknek jobb minőségű részeire, vagy kertvárosias területekre.

A használt házak vásárlása falusias környezetben tulajdonképpen a területi elkülönülés ellenében kellett volna hogy hasson. Sok helyen mégsem így történt, ha a vásárlásokat a helyi tanács közvetítette, irányította. Emellett a kölcsön összege is olcsóbb ingatlanok megvásárlására volt elég, ezek pedig gyakran a település meghatározott helyeire tömörültek. A beköltözések után a települések jó részén kialakult bizonyos egyensúlyi állapot. Viszont egyes helyeken többféle körülmény együttes megjelenése beindított egy sajátos spirált. Ha a falu történeti előzmények következtében sorvadásnak indul, kedvezőtlen földrajzi adottságokkal bír (megközelíthetőség, termőföld, árvíz-, belvízveszély), gazdaságilag hanyatló, depressziós területen fekszik, megindul, majd felgyorsul a magyar lakosság elköltözése, az ingatlanárak nagymértékben lecsökkennek, a közelebbi és távolabbi környékről megindul a – nem csak rokoni szálakkal idekapcsolódó – cigány családok beköltözése, tágasabb, jobb lakást, esetleg gazdálkodási, önellátási lehetőséget remélve. Ezek a remények nehezen teljesülnek, ha a lakóház öreg, és jelentősebb ráfordítás nélkül romlásnak indul, ha a gazdálkodáshoz nincs induló tőkeerő, ha rossz a közlekedés, ha nincs elérhető munkaalkalom, ha gyenge a település ellátottsága.

A cigány többségű falvak számáról becsléseink lehetnek: a 2001-es népszámlálás szerint 10 olyan község volt, ahol a lakosságnak több mint a fele cigány nemzetiségűnek vallotta magát, ezekkel együtt 30 településen haladta meg a cigány nemzetiségű-

ek aránya az egyharmadot. A népszámláláskor kinyilvánított nemzetiségi hovatartozás a minimumot jelenti, tapasztalatból tudjuk, hogy vannak olyan települések, ahol magas a cigány lakosság aránya, és nem szerepelnek e községek között.

A falvak cigányságának települési viszonyai változatosan alakultak településen belül is. A telepfelszámolási akció valamelyik hulláma kisebb vagy nagyobb mértékben érintette szinte valamennyi falusi települést, ahol cigányok éltek. A cs-lakások vagy a régi telepen, vagy a falu szélső utcáján kijelölt utcasorban épültek, egymás mellett több. Ezek a gyenge építésű házak hamar romlásnak indultak. Már eleve szűkösek voltak, így megjelentek mellettük a szülői családból kiváló fiatal családok kisebb, saját építésű, alkalmi alapanyagból készült házacskaí. A környék értéke lecsökkent, a nem cigány lakosság igyekezett a falu más, rangosabb részére vagy – hanyatló falu esetén – más településre költözni. A megüresedő parasztházakba vagy a régi telep maradványházaiból költöztek családok, vagy a szülőktől leváló fiatal családok kerültek ide, de jöhettek más településről is rokoni szálakkal kapcsolódó családok, amelyeknek a lakóhelyén nem volt elegendő építési, vásárlási alkalom. A szocpolos lehetőség megjelenésekor, akiknek megfelelő életkorú gyermekeik voltak, és elég elszántak voltak belevágni az építkezésbe járó ügyintézésbe és izgalmakba, új házat építettek, vagy a régi helyén, vagy az önkormányzat kijelölte ingyenes vagy olcsó telken. Jobb helyen építési telket venni egy többgyerekes cigány család a legritkább esetben volt képes. Így kialakultak azok a falurészek, amelyek a hagyományos (alaktani) értelemben nem – vagy csak egy részükben – nevezhetők telepnek, mégis a területi etnikai elkülönültség színterét jelentik.

Sajátos kisebb, zárványszerű egységek is megjelennek a településeken. Belterületen, olykor a falu központjában egy nagyobb régi parasztházban több rokon család is élhet, kis melléképületeket is felhúznak, ha elég tágas a telek. Más jellegű, de szintén zárványszerű jelenség, amikor a falu belsejében lévő többlakásos régi cselédházba költöztetnek szükségből cigány családokat. Az eddigiek városias környezetben is előfordulhatnak. Falusias változatok, amikor egy funkcióját veszített közösségi épületben – mint a pásztorház vagy a nem is lakás céljára épült tejház, tűzoltószertár – egy vagy több cigány család él, saját építésű kis házakat is húzva melléje.

Felmerülhet a kérdés, hogy miért is baj a területi etnikai elkülönültség. Miért lenne baj, ha rokon vagy együttműködő tót vagy, mondjuk, sváb családok egymás köze-

lében építkeznek. A baj ott kezdődik, amikor egymás közelsége nem választott, hanem történelmi kényszerből adódik. Ott folytatódik, amikor az együttélés helyszíne egy leértékelt helyszín gyenge infrastruktúrával, rossz közellátással, rossz közlekedéssel. És míg a sváb vagy tót nemzetiségű emberek az élet összes más területén természetes integrációban élnek, a cigányság területi elkülönültségéhez foglalkozási és oktatási elkülönültség is csatlakozik, hogy csak a legmeghatározóbbakat említsük. A települési szegregáció összefüggésben van mind a foglalkozásával, mind az oktatásával, de csak részben magyarázza azokat. A foglalkoztatottságot befolyásoló települési hátrányok – depressziós térség kevés munkalehetőséggel, rossz közlekedéssel – a cigányságnak csak egy részét érintik, a foglalkoztatási elkülönültséget mégis csaknem az egész népességnél tapasztaljuk. Az oktatási szegregáció egy része egyenes következménye a települési elkülönülésnek, azokon a településrészeken, ahol magas a cigány lakosság aránya, magas lesz a területhez tartozó oktatási intézményekben a cigány gyermekek aránya. A cigány gyermekek elkülönített oktatásának különböző formáit a vegyes lakosságú helyeken is megtaláljuk.

A rendszerváltás óta eltelt idő kormányzatai rendre megfogalmazták a maguk integrációs elképzeléseit, amelyek lényegében nem terjedtek túl a szegregációs foglalkoztatási struktúra fenntartásán, az oktatási „felzárkóztatáson”, majd a legutóbbi időben a szegregált oktatás lebontásának kísérletén, valamint közegészségügyi és jelképes antidiszkriminációs intézkedéseken. A települési, lakhatási viszonyokat óvatosan érintették: a tervek csak a kérdés feltérképezésére, a koncepció kidolgozására vonatkoztak. A kormányzati gondolkodás jó ideig a bejártott településfelmérés sémán belül mozgott.

A helyi önkormányzatoknál 1997/98-ban országos adatgyűjtést végeztek a megyei településfejlesztési tanácsok közvetítésével a településen található cigánytelepekről. Az eredményt komoly módszertani problémák, és az adatszolgáltatás technikai nehézsége miatt fenntartással kell kezelnünk. Azt elfogadhatjuk, hogy ekkor a helyi önkormányzatok szerint 96 ezer ember élt 538 „telepen vagy telepszerű lakókörnyezetben”.

2001 és 2004 között ugyancsak kormányzati megrendelésre újabb teljes körűnek szánt adatfelvétel zajlott. A kutatást 14 megyében végezték el, 667 telepet írtak le a helyszínen járó kérdezőbiztosok, a telepi népesség becsült létszáma „százezer fölött van”.

Egyik adatgyűjtés sem volt képes módszertanában tiszta helyzetet teremteni. Telepdefiníciójuk azonos: legalább 4 lakásból álló településrészek, amelyek lakásai alacsonyabb komfortfokozattal, alacsonyabb minőséggel, magasabb laksűrűséggel, egészségtelen elhelyezkedéssel hátrányosan különböznek a település jellegzetes lakókörnyezetétől. A meghatározás elfogadható, ha a felvétel célja nem a telepi lakóhelyek feltérképezése, hanem a teletszerűen jelentkező rossz minőségű lakóhelyek számbavétele egy későbbi szociálpolitikai intézkedés előkészítéseként, ahogy mindkét adatgyűjtésnek ez volt a deklarált célja. A második még sorrendbe is tette a telepeket az életkörülmények negatívumai szerint. Az első adatgyűjtés a cigányok lakóhelyzetének megismerését célozta, a második minden telep feltárására törekedett. De ettől még tekinthetnénk a maguk nemében sikeresnek a felvételeket. Jó néhány vitatható technikai részlet mellett mindkét felvétel eredményeit főként az teszi kérdésessé, hogy nem sikerült sem az adatszolgáltató önkormányzatok, sem a kérdezőbiztosok számára egyértelműen meghatározni, hogy mi a vizsgálat alapegysége. Az adott telep történeti megértését – áttételesen – lehetővé tevő építési sajátosságokat egyik kutatás sem rögzítette.

A cigányság átalakult településszerkezetében az ilyen telepösszeírások következetlenek és reménytelenül parttalanok lesznek. Egy utcavégi sűrűsödés, egy régi parasztház köré csoportosuló belterületi zárvány a szegregációt kereső megfigyelő szemében telep, a másikéban, aki a hagyományos formációkat keresi, nem. A megítélést befolyásolják a települési összefüggések is. Egy nagyobb városban inkább csak a látványos, népes telepek tűnnek föl, és sok kisebb elkülönülés regisztrálatlan marad, amelyek pedig egy kis településen akár telepnek is mérhetőek.

A kormányzati propaganda előbb 440, majd 667 telepről beszélt, mintha valamennyi cigánytelep lenne, és ezek felszámolását ígerte néhány éven belül – amiről aztán gyorsan kiderült, hogy képtelenség. (A 667 telep említése önmagában is kérdéses, hiszen a kutatás, amire alapoz, csak 14 megye adatait tartalmazza.)

A távlati tervezés szempontjából kevésbé fontos a telepek egyértelműen amúgy sem meghatározható pontos száma. A telepfelméréseken túl Kemény István kutatásából, a Delphoi, a TÁRKI, sőt az ÁNTSZ jelentéséből is tudjuk, hogy minimálisan több tízezer a szigorúan vett cigánytelepek népessége, és ennek többszöröse él szegregált viszonyok között. Fontosabb a koncepció eldöntése, hogy a hagyományos telepfelszá-



molás vagy a társadalmi integráció részeként értelmezett települési integráció mentén kíván-e haladni. A 2002-es kormányprogram hosszú távú terv készítését ígéri „a cigánytelepek felszámolására, az emberi életkörülmények megteremtésére, a lakásmobilitás erősítésére”. 2002 és 2004 között többször hallunk a telepfelszámolásról, a programra felvehető 10 milliárdos – Európai Fejlesztési Bank – hitelről. A pénzfelvétele nem sikerült (valószínűleg a saját hozzájárulás hiányán bukott el), így módosult a kormányzati elképzelés is. A cigányság helyzetével foglalkozó 2004-es kormányhatározat kulcsszava az integráció.

A romák – először jelenik meg kormányhatározatban a cigányság helyett a romák kifejezés – életminőségének javítása, a telepek felszámolásának, illetve rehabilitációjának – ismét egy szó, teleprehabilitáció, amely először fordul elő – céljából modellértékű, komplex program kidolgozását írja elő: „Az előkészítés, a lebonyolítás és az utókövetés során biztosítani kell a szakmai csoportok folyamatos közreműködését, a társadalmi szolidaritás és az együttműködés erősítését, kiemelt figyelmet fordítva a közösségfejlesztés szempontjaira, az oktatás, a képzés, a foglalkoztatás és az egészségügyi és a szociális ellátórendszerhez való hozzáférés lehetőségeinek biztosítására.” Majd kitűzi: „A vizsgálatok és a modellprogramok elemzését követően ki kell dolgozni és végre kell hajtani a telepek és a telepszerű lakókörnyezetek rehabilitációjára, illetve felszámolására irányuló – szakmai és finanszírozási feltételrendszert is tartalmazó – kormányzati intézkedési tervet.”

Tehát romák, integráció, teleprehabilitáció és modell-program jelzik a kényszerűségből módosult irányt. Ezzel, ha nem is szándékosan, de közelebb kerültek ahhoz a társadalomkutatói elképzeléshez, amely a teljes körű társadalmi integrációt tartja szem előtt: ha a társadalom szűkös erőforrásait újból látványos telepfelszámolási akciókba irányítjuk – ellátva állami megrendelésekkel az építővállalkozói csoportokat –, ismét a lényeg sikkad el. Egy telep ledózerolása önmagában nem biztosíték arra, hogy lakói nem újabb formájú elkülönítésbe kerülnek. Emellett a telepfelszámolási programot hogyan vonatkoztatják azokra az elkülönülésekre, amelyek a telep definícióba nem illenek bele, mint az elcigányosodott falvak, a cigányos utcacélok, vagy egy nagyvárosi toronyház néhány csak cigányok lakta emelettel. Igaz, a definíciót újra lehet gondolni, a felszámolás mellett lehet azt is tervezni, hogy a szegmentumokat feloldjuk, bekapcsoljuk a település vérkeringésébe, vonzóvá tesszük a nem cigányok számára is.

A modell-program mégis telep-program néven lépett be a köztudatba, és a politikusok fejében a telepfelszámolás kezdeteként rögzült: az MSZP 2006-os választási programjának a cigánysággal foglalkozó részében bejelentik, hogy „folytatjuk a telepfelszámolási programot”. A „Roma telepeken élők lakhatási és szociális integrációs modell program” nevet viselő munka 2004 második felében kezdődött el nagy apparátussal, sok szakértővel, tárgyalással és egyeztetéssel. Az elképzelés az volt, hogy különböző típusú telepek integrációs lehetőségeit modellezik. A telep-tipológiát Havas Gábor és Szuhay Péter dolgozta ki az előkészítő fázisban: vadtelep, uradalmi puszták és munkáskolóniák, régről maradt telepek, cs- és szocpolos telep, városi szegregátumok, végül szegregálódó falvak. Meghívásos pályázat két szűrőjében választották ki a nyerteseket, települési önkormányzatok indulhattak elképzeléseikkel. A pénz nem volt sok, 680 millió forint. A kiírásakor még az a koncepció élt, hogy ebből a pénzből 4-6 helyszín részesül, tehát egy kisebb település számára jelentős összegből valósítják meg a program előírt infrastrukturális (lakhatási) és szociális (foglalkoztatási, oktatási, egészségügyi, közösségfejlesztési) elemeit. A politika közbeszólt, ez így túl kevés – mondhatni alacsony a hírértéke –, inkább több település kapjon kevesebb pénzt (a látványossági tényezőnek azért van jelentősége, mert eredetileg a parlamenti választásokat közvetlenül megelőző időre tervezték a program befejeztét, az átadásokat – az más kérdés, hogy közben az egész program is csúszott, megtévezve a helyszíni munkálatok eltolódásával). Kilenc települést nyilvánítottak nyertesnek, így a terveket rögtönözve átdolgozták, csökkentek az építési tételek, és kimaradtak vagy minimálisra csökkentek a szociális tételek. Vitatható, hogy megfelelő települések kerültek-e be a modell-programba. A meghívott két elcigányosodott falu esetében az integráció lehetősége több, mint kérdéses, ha a települések tágabb társadalmi-gazdasági környezete változatlan marad. Szabad-e olyan településeket bevonni, ahol az önkormányzat távol kívánja tartani a falutól a cigányságot, a régi telep helyett egy új építésű, de hasonlóan elzárt telepet tervez, vagy ragaszkodik szegregáló oktatási gyakorlatához. Ezekben az esetekben az modellértékű, hogy hogyan nem megy. Vannak persze együttműködésre kész önkormányzatok, amelyek a kevés pénzből megpróbálnak valami helyre szabottan értelmeset kihozni. Az önkormányzatok felfogásában ezzel együtt többnyire tetten érhető, hogy egy sajátos csereakciónak értékelik a programot, ők hozzájárulnak, mintegy megengedik, hogy a cigányok életkörülményei valamelyest javuljanak,

viszonzásul elvárják, hogy „valamit kapjon a falu is”, vagyis a program egyes elemeit igyekeznek úgy alakítani, hogy hozzájussanak olyan infrastrukturális javakhoz, amelyeket egyéb forrásokból nem vagy csak később tudnának biztosítani.

Tulajdonképpeni telepfelszámolás a programban nem történt. Ahol megszüntették a régi telepet – a pénzsűke miatt csak kicsiny telepekről lehetett szó –, ott vagy új telepet hoztak létre alacsony minőségű házakból, vagy a falu cigányos szélein építkeztek. Ezekben az esetekben lakhatási integrációról nem beszélhetünk, csak a szegregáció fenntartásáról, módosult formában. Hasznosabbak azok a megoldások, amikor használt házat vásároltak szociális bérlakás céljára, közösségi tereket alakítottak ki, házakat tataroztak, fürdőszobát szereltek be. Kérdéses, hogy olyan létesítményeket, amelyek az önkormányzat ellátási kötelezettségének tekinthetők, mint járda, ivóvíz, buszmegálló, az integrációs keretből kell-e finanszírozni.

A helyi munkálatok – mint ez várható volt – feszültséget keltettek a cigányság egyes csoportjai, a cigányok és a többi falubeli, az önkormányzat és a cigányok, az önkormányzat és a többi falubeli között. Nem valószínű, hogy ezek a feszültségek mégoly alapos előkészítéssel is megelőzhetőek lennének. Át kellene gondolni, mi történt volna, ha több a pénz, ha nem esnek ki a szociális elemek, van-e értelme az ilyen szigetes integrációs kísérleteknek. Valójában mit is modellezünk ezekkel?

A kormányzat folytatni kívánja a modell-programot, a közeljövőben kevesebb pénzből több települést fog támogatni, továbbra is meghívásos pályázat alapján. Ezzel – némi tétovázás után – elődei útjára lépett. A korszellemnek, az aktuális viszonyoknak megfelelően, hol valóságos erőszakkal, hol közvetetten kényszerítve, hol pedig egyszerűen sorsára hagyva – a közönyt látszatcselekvéssel leplezve – tartja távol magától, különíti el kisebbségét a többségi társadalom.

*(Lengyel Gabriella)*

# ROMA FOGLALKOZTATÁS AZ EZREDFORDULÓN

## *A rendszerváltás maradandó sokkja*

A rendszerváltás bő öt évében a roma népesség foglalkoztatása drámai módon összeomlott. 1993-ra a rendszerváltás előtt foglalkoztatottak fele elveszítette az állását, és kevés jel utalt akkoriban arra, hogy a munkaerőpiacról kiszorult, illetve az újonnan piacra lépő generációk képesek lennének ezen a helyzeten változtatni. A magyarországi munkaerőpiac 1995 óta alapvető változásokon ment keresztül. A gazdasági növekedés a kilencvenes évek második felében megindult, és azóta (kisebb megingásokkal) töretlenül tart. Az átmenet véget ért. A gazdaság megújulása lassan növekvő foglalkoztatáshoz vezetett. Ám a foglalkoztatás szerkezeti átrendeződése nem kedvezett az alacsonyabb iskolázottságú népességnek: az iskolázatlan – általános iskolánál magasabb végzettséggel nem rendelkező – munkaerő foglalkoztatási részesedése 1995 és 2004 között tíz százalékkal visszaesett (Fazekas [2004] 236–237. o.) Vajon sikerült-e e mind meredekebbé váló lejtőn a hazai cigányságnak megkapaszkodnia? Ez a tanulmány azt igyekszik az ezredforduló óta elérhetővé vált új empirikus bizonyítékok segítségével megvizsgálni, hogy történt-e valami érdemleges változás a kilencvenes évek eleje óta a hazai cigányság foglalkoztatási helyzetében. Milyen állapot stabilizálódott a romák számára az ezredvégre megszilárdult magyar munkaerőpiacon? Hogyan fest a helyzetük a velük összehasonlítható képzettségű átlagos magyar dolgozók helyzetéhez képest?

Magyarországon 1994 és 2003 között semmiféle országos reprezentativitású rendszeres adatgyűjtés nem folyt a roma népesség helyzetéről. Az elmúlt tíz év egyetlen magyar kormánya sem tartotta fontosnak, hogy rendszeres információk gyűjtésével bizonyosodjon meg a legnagyobb lélekszámú hazai kisebbség helyzetében bekövetkezett változásokról. Az, hogy ezeket a kérdéseket ma a válaszadás reményében felvethetjük, egyedül annak köszönhető, hogy 2003-ban – akárcsak tíz évvel korábban – kutatói magánkezdemenyezésből reprezentatív adatfelvétel született a roma népesség helyzetéről. A notórius kormányzati kötelességmulasztást és tehetetlenkedést<sup>19</sup> megelégtelve (akárcsak a rendszerváltást követően, 1993-ban), ezúttal is Kemény István állt a kezdeményezés élére, és kis költségvetésből, nagy nehézségek árán – a szükségesnél kisebb (1 százalékos) mintán, valamint a szükségesnél kevesebb témát átfogó módon –

ismét reprezentatív felvételt készített. Az új adatfelvétel nyomán részletes beszámoló készült – többek között – a foglalkoztatás kérdéseiről is.<sup>20</sup> Az itt következő tanulmány a Kemény István és munkacsoportja által összegzett megfigyelésekből indul ki, az azok mögött feltárható finomabb összefüggések megfogalmazására tesz kísérletet.

Tanulmányunk fókuszában a mai roma népesség derékhada, az 15-49 éves korosztály áll. Az 1993. évi vizsgálat retrospektív munkatörténeti adatait<sup>21</sup> és a 2003. évi felvétel keresztmetszeti adatait összerakva, próbáljuk – a rendelkezésre álló rendkívül töredékes információkból – megrajzolni a mai helyzet megbízhatónak tűnő képét.<sup>22</sup>

### *Az alacsony szintű foglalkoztatás állandósulása*

A foglalkoztatás leépüléséről tanúskodó legalapvetőbb adatokat az 6.1. táblázatban foglaltuk össze. Az ismert összefüggések szerint a roma foglalkoztatás eróziója már a rendszerváltás előtti fél évtizedben megkezdődött: 1984 és 1989 között nem kevesebb, mint 10 százalékkal csökkent a 15–49 éves romák körében a munkával rendelkezők aránya. A rendszerváltás drámai éveit ez viharos sebességű állásvesztési hullám követte. Az állásban levők több mint 35 százaléka (a férfiak 45, a nők 30 százaléka) kiszorult a foglalkoztatásból. Hogy pontosan mi történt 1993 és 2003 között, azt nem tudhatjuk. Az azonban bizo-

---

<sup>19</sup> A probléma továbbra is megoldatlan. A hazai statisztikai adatgyűjtés rendszerének továbbra sem része az, hogy miként, milyen rendszerességgel, milyen pénzügyi forrásokból, mely szervezeteknek kell a hazai cigányság helyzetéről adatokat gyűjteni. Erre még tervek sem állnak rendelkezésre. A helyzet groteszk voltára mi sem jellemző jobban, hogy miközben az EU-csatlakozást követően a minisztériumok és a főhatóságok sorozatban kéri fel a hazai kutatóintézeteket – a romák helyzetét is érintő -indikátorok készítésére (sőt: idősorok összeállítására), semmilyen lépést nem tesznek annak érdekében, hogy ezen indikátorok alapjául szolgáló adatok előállításához a legelemibb feltételeket biztosítsák. Az ezzel kapcsolatos zavarodottság ékes példája az, amikor jelen sorok szerzőjének egy kormányzati főhivatalnok kifejtette, hogy végső soron nincs is szükség arra, hogy adatokat gyűjtsünk a hazai roma kisebbség helyzetéről, hiszen a korszerű (EU-konform) támogatási szakpolitikák és intézkedések nem is lehetnek etnikai szemléletűek. Mintha ez a két dolog – rendszeres információk gyűjtése és a gyakorlati társadalompolitikai intézkedések mikéntje – egymást valamiféle kényszerpályára sodorná!

<sup>20</sup> Lásd: Kemény–Janky [2003] és Kemény–Janky–Lengyel [2004]. E helyütt szeretnék köszönetet mondani Kemény Istvánnak, Janky Bélának és Lengyel Gabriellának azért, hogy az általuk igen nagy munkával elkészített adatfelvétel fájlijait nagyvonalúan a rendelkezésemre bocsátották.

<sup>21</sup> A foglalkozástörténeti adatok használatát illetően fel kell hívni a figyelmet egy statisztikai problémára. Amikor retrospektív adatokból következtetünk múltbeli keresztmetszeti állapotokra, akkor elkerülhetetlenül csak olyan egyének beszámolóit vehetjük alapul, akik az adatfelvétel időpontjában életben vannak, és beszámolhattak múltbeli munkaerőpiaci helyzetükről. Vagyis az így nyerhető keresztmetszeti becslések a halálozásokból adódóan torzítottak. E torzítások iránya azonban jól ismert. Egyrészt a halálozás valószínűsége életkorfüggő (az idősebbek halálozási rátái magasabbak). Ezért a torzítás annál nagyobb, minél távolabbi múlt eseményeit rekonstruáljuk jelenben élő egyének beszámolóiból. Másrészt a halálozás valószínűsége inverz összefüggésben áll az iskolai végzettséggel és ezen keresztül a foglalkoztatás esélyével. Ezért arra számíthatunk, hogy minél távolabbi múlt foglalkoztatási arányait próbáljuk rekonstruálni a ma is élő idősebb kohorszok beszámolóiból, annál inkább felülbecsüljük a múltbeli foglalkoztatási arányokat.

<sup>22</sup> Jelen tanulmány egyenes folytatása kötetünk 5. tanulmányában ismertetett vizsgálódásnak, amely az 1993–1994. évi romafelvétel munkatörténeti adataiból rekonstruálta a hazai roma népesség kiszorulását a munkaerőpiacról.

nyos, hogy az ezredforduló körüli évekre nem nagyon módosultak az 1993 körüli években kialakult rendkívül alacsony foglalkozási arányok. 2003-ban nagyjából ugyanolyan százalékban rendelkeznek a cigány munkavállalók munkával, mint tíz évvel azelőtt.

### 1. táblázat

*A foglalkoztatottak százalékos aránya a 15–49 éves romák körében 1984 és 2003 között (a referenciacsoportok nem tartalmazzák a nappali tagozatos tanulókat és a nyugdíjazottakat)*

Év	Férfiak	Nők	Együtt
1984	95	61	77
1989	85	53	67
1993	39	23	31
2003	38	20	29

*Forrás:* 1993. és 2003. évi reprezentatív romafelvétel.

### 2. táblázat

*A nyugdíjazottak százalékos aránya a nem nyugdíjas korú (15–49 éves) roma népesség körében 1993-ban és 2003-ban (a referenciacsoportok nem tartalmazzák a nappali tagozatos tanulókat)*

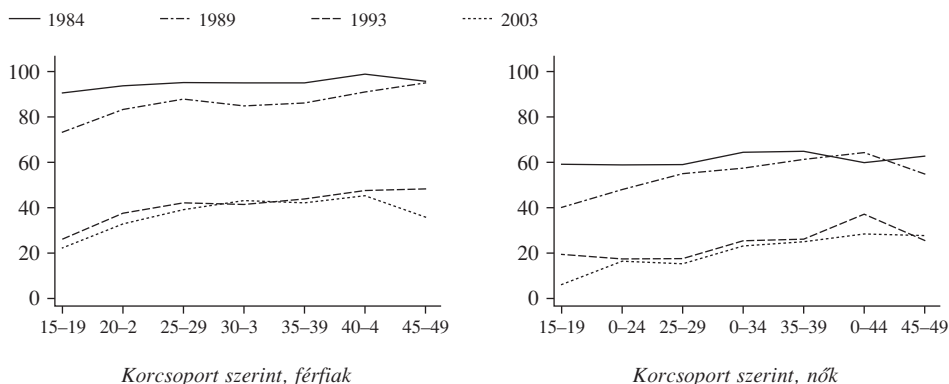
Korcsoport (éves)	Férfiak			Nők		
	1993 (1)	2003 (2)	(2) – (1) (3)	1993 (1)	2003 (2)	(2) – (1) (3)
15–19	1,4	0,9	–0,5	0,8	0,0	–0,8
20–24	3,3	2,2	–1,1	1,3	3,9	+2,6
25–29	3,2	4,7	+1,5	2,5	4,7	+2,2
30–34	8,5	7,7	–0,8	7,5	5,0	–2,5
35–39	10,3	9,6	–0,7	13,3	5,3	–8,0
40–44	16,9	17,6	+0,7	18,4	12,9	–5,5
45–49	35,3	26,7	–8,6	35,4	29,2	–6,2
15–49	8,7	9,3	+0,6	8,7	7,9	–1,2

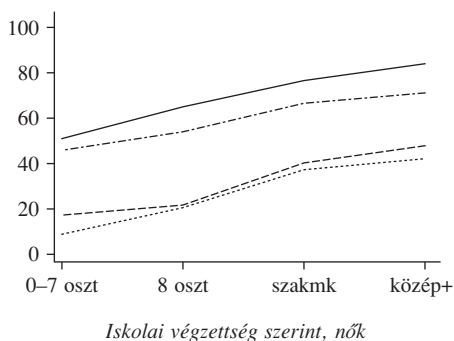
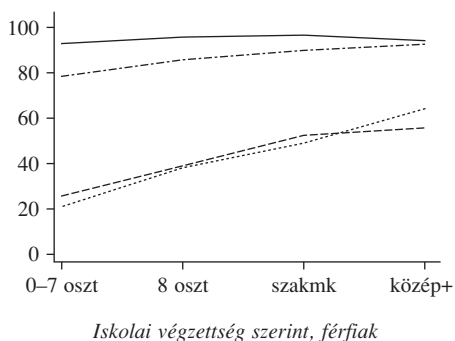
*Forrás:* 1993. és 2003. évi reprezentatív romafelvétel.

A történet jól ismert része az is, hogy a korai nyugdíjazás – lásd 2. táblázat – lényeges eleme volt a roma foglalkoztatás leépülésének (lásd e kötet 153-155. oldalait). A rendszerváltás idején, illetve a rendszerváltást megelőző években a romák körében a korai nyugdíjazás gyakorlata hihetetlen méreteket öltött. Ennek jeleit láthatjuk a 2. táblázat 1993 adatait rögzítő oszlopában. Új információ azonban az, hogy ez a trend nem fordult meg az ezredforduló idejére sem. Noha a 45–49 éves generáció abszurd – egyharmados arányt is meghaladó – korai nyugdíjazottsága jelentősen enyhült (különösen a férfiaknál), cserébe viszont a nyugdíjazottak aránya megnőtt néhány fiatalabb (és népesebb) korcsoportban. A két hatás egyenlegeként a 15–49 éves kohorszban szinte semmi sem változott 1993 és 2003 között. A korai nyugdíjazás mértéke is stabilizálódott: a férfiak körében ma is nagyjából 9, a nők körében pedig továbbra is nagyjából 8 százalék körül alakul azon nyugdíjkorhatár alatti személyeknek az aránya, akik nyugdíjban vannak. A továbbiakban a korai nyugdíjazás problémáját kizárjuk az elemzésből, és figyelmünket a 15–49 éves korcsoport nyugdíjasokat nem tartalmazó részének foglalkoztatási helyzetére összpontosítjuk.

### 1. ábra

*A foglalkoztatottak százalékos aránya a romák körében korcsoport és iskolai végzettség szerinti bontásban, 1984-ben, 1989-ben, 1993-ban és 2003-ban*





*A referenciacsoportok nem tartalmazzák a nappali tagozatos tanulókat és a nyugdíjazottakat.*

*Forrás: 1993. és 2003 évi reprezentatív romafelvétel.*

Nem sok változást tapasztalunk akkor sem, ha korcsoport és iskolai végzettség szerinti bontásban vesszük szemügyre a problémát (6.1. ábra). A nagy változásra 1989 és 1993 között került sor; azóta pedig mintha megállt volna az idő. Megfigyelhető még az iskolai végzettségtől függő foglalkoztatási gradiens meredekebbé válása (mindenekelőtt a férfiak körében). A romák itt egyértelműen az országos trendet követik: egy szakadék nyílt meg náluk is az iskolázatlan és az iskolázottabb dolgozók foglalkoztatási esélyei között.

### *A rendszerváltás maradandó sokkja*

Az 1993. évi romafelvétel munkatörténeti blokkja alapján rekonstruálható volt azoknak az akkor még fiatal (1984-ben 20-39 éves) embereknek a sorsa, akiknek az életpályáját a rendszerváltás derékba törte (lásd jelen kötet 147-148. oldalait). A 2003. évi felvétel lehetőséget nyújt arra, hogy ennek a kohorszoknak az életpályáját tovább kövessük.<sup>23</sup> Kontrollként – még korábban – egy sor nagymintás keresztmetszeti felvételből létrehoztunk egy, a népesség egészének a helyzetét követő korcsoportos

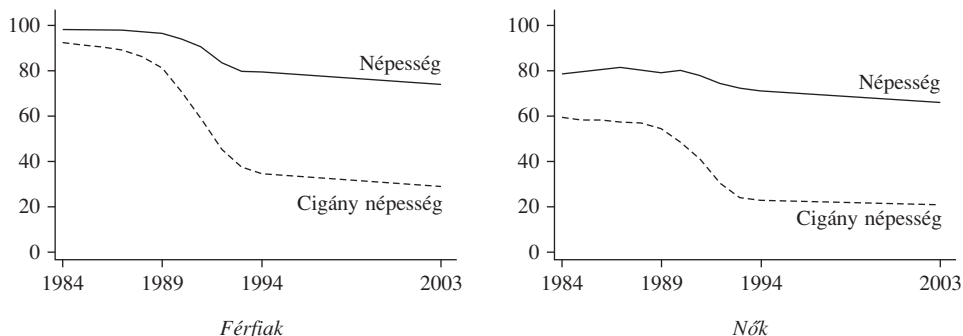
<sup>23</sup> Az 1993–1994. évi felvételben a retrospektív foglalkozástörténeti információk alapján az 1984 és 1994 közötti évek mindegyikére valamennyi megkérdezett személy esetében egy pillanatfelvételt készítettünk, amely rögzítette a szóban forgó személy év végi aktivitási státusát. Ezeket az adatokat kiegészítve a 2003. évi adatfelvétel megfelelő számú korévvél elcsúsztatott korcsoportjának adataival, a kiinduló (1984-ben 20–39 éves) kohorszra nézve egy kvázipan-elelmintát hoztunk létre. A 6.2. ábrát és az 1. függelék ábráit ebből az adattájból állítottuk elő.



kvázipanelmintát.<sup>24</sup> A kontrollcsoport adatait is kiegészítettük 2003. évi friss adatokkal.<sup>25</sup> A 6.2. ábra grafikonjai e két sokaság adatait alapul véve, azt kísérik figyelemmel, hogy az adott életkorú – roma, illetve teljes népességbeli – csoport hány százalékának sikerült az évek során megőriznie foglalkoztatotti státusát.

## 2. ábra

*Az 1984-ben 20-39 éves generáció foglalkozási életpályája 1984 és 2003 között (a kohorsz hány százalékának volt munkája az adott évben?)*



*Forrás:* 1993. és 2003 évi reprezentatív romafelvétel; népesség: a 6. és 7. lábjegyzetben felsorolt nagymintás országos adatfelvételekből képzett korcsoportos kvázipanel.

Jól látható, hogy nem volt visszaút a kilencvenes években azok számára, akik az állásvesztések nagy hullámában, 1989 és 1993 között kihullottak a munkaerőpiacról. Az 1984-ben 20–39 éves roma kohorsz az ezredforduló idején is változatlan mértékben hordozza magával azt a hátrányt, amit a rendszerváltás idején, néhány év alatt saját magához, illetve a népesség egészéhez képest felhalmozott.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Az 1984. évi mikrocenzus, az 1987. és 1989. évi KSH háztartásfelvétel, az 1990. évi népszámlálás, az 1991. évi KSH háztartásfelvétel és az 1992-1994. évi KSH munkaerő-felvétel mintáit használtuk. A számítás részleteiről lásd jelen kötet 5. tanulmányát.

<sup>25</sup> A 2003. évi KSH munkaerő-felvétel harmadik negyedévi hullámát használtuk erre.

<sup>26</sup> Az 1. függelék grafikonjai, amelyek nem és iskolai végzettségi csoportok mentén bontják meg a szóban forgó korcsoportot, pontosan ugyanezt a képet mutatják.

### 3. táblázat

A roma népesség relatív foglalkoztatottsága, korcsoportosan 2003-ban (százalék) (nappali tagozatos tanulók nélkül)

Korcsoport/ relatív különbség	Nyolc osztályt végeztek			Szakmunkásképzőt vagy szakiskolát végeztek		
	népesség (n)	romák (r)	diff: (n) – (r)	népesség (n)	romák (r)	diff: (n) – (r)
<i>Férfiak</i>						
(1) 20 – 39	65,8	36,9	28,9	86,3	44,6	41,7
(2) 39 – 58	56,0	31,9	24,1	72,6	38,6	34,0
Diff: (1) – (2)	9,8	5,0	4,8	13,7	6,0	7,7
<i>Diff in diff %*</i>	–	–	18,1	–	–	20,3
<i>Nők</i>						
(1) 20 – 39	39,4	17,9	21,5	59,7	35,9	23,8
(2) 39 – 58	49,3	27,9	21,4	65,1	40,9	24,8
Diff: (1) – (2)	–9,9	–10,0	0,1	–5,4	–5,0	–1,0
<i>Diff in diff %*</i>	–	–	0,5	–	–	–4,1

\* A Diff: [(n) – (r)]-et a 20–39 csoport esetében *d1*-gyel, 39–58 esetében *d2*-vel jelölve, *Diff in diff %* = 100 x [(1) – (2)]/[(*d1* + *d2*)/2].

*Megjegyzés:* a nyugdíjazottak itt *benne vannak* a nem foglalkoztatottak között.

*Forrás:* 2003. évi reprezentatív romafelvétel (romaadatok), KSH munkaerő-felvétel, 2003. harmadik negyedév (országos adatok).

A fiatalabb roma generációk helyzete sem jobb. Mint a 3. táblázat adatai mutatják, a 2003-ban 20–39 éves, fiatal roma férfiak relatív foglalkoztatási helyzete a népesség hasonló korú és iskolázottságú képviselőihez képest relatíve *rosszabb*, mint 20 évvel idősebb társaik relatív helyzete volt. A mai 20–39 éves roma nők relatív lemaradása nagyjából *ugyanakkora*, mint a húsz évvel ezelőtti hasonló korúaké. Úgy tűnik: a fiatalok ismétlik a rendszerváltás idején tartós állástalanságba sodródott idősebb társaik

sorsát. A rendszerváltás foglalkoztatási sokkja a romák minden generációja számára tartósan bizonyult.

### *A foglalkoztatás instabilitásának jelei*

Milyen *mechanizmusok* biztosítják az alacsony szintű foglalkoztatás *újratermelődését*? Statisztikailag ez a következő kérdések tisztázását jelenti. Ha a jelenlegi állapotot állandósult állapotnak tekinthetjük (vajon annak tekinthetjük-e?), akkor azt a foglalkoztatásból való kilépések, illetve a foglalkoztatásba való belépések azonos szintjei termelik újra. A be- és kilépések szintje azonban lehet egyaránt magas és alacsony (Hall [1972], Marston [1976]). Ha ki- és belépési ráták alacsonyak, akkor kicsi a cserélődés, és hosszúak a foglalkoztatási periódusok. Alacsony ugyan a mindenkori foglalkoztatás szintje, de stabil. Egy másik lehetőség az, ha az alacsony szintű foglalkoztatás magas ki- és belépési rátákkal<sup>27</sup> párosul. Ilyenkor a munkavállalói állomány cserélődése gyors, és a munkavállalási periódusok rövidek. A foglalkoztatás nemcsak alacsony szintű, de rendkívül instabil is.<sup>28</sup> Az alábbiakban igazolni próbáljuk, hogy a romák foglalkoztatását az ezredfordulón ez az utóbbi eset jellemzi.

Ilyen helyzet adódhat alapvetően keresleti, illetve kínálati okokból. *Keresleti* okok termelik újra az instabil foglalkoztatást akkor, ha az adott populáció számára nyitva álló munkalehetőségek rendkívül instabilak: ha az állások keletkezése és megszűnése igen gyors, ha maguknak az álláshelyeknek az élettartama rendkívül rövid. Ha *kínálati* okok a meghatározóak, akkor arról van szó, hogy egy réteg életformájának vagy alternatív lehetőségeinek inkább a rendszertelenebb munkavállalás felel meg igazából, jóllehet más – stabilabb – munkavállalási formák is elérhetőek lennének a számára. Ez utóbbi eshetőségre példaként hozhatók fel a hetvenes-nyolcvanas évek, kisgazdasági háttérrel rendelkező, idényjellegű munkákat végző dolgozói, akik a korszakra jellemző

---

<sup>27</sup> A foglalkoztatásból való kilépési rátát, illetve a foglalkoztatásba való belépési rátát – *éves szintű* állapotváltozásokkal mérve – a mindenkori bázisidőszaki foglalkoztatási szint százalékában határozzuk meg.

<sup>28</sup> A foglalkoztatás egy adott évben mért szintjét felfoghatjuk egy kádban mérhető vízszint analógiájára. Állandósult állapot esetén a percnként befolyó és kifolyó víz mennyisége azonos. Stabilan alacsony vízszint adódhat úgy is, hogy a csapból percnként kevés víz folyik be a kádba, és a lefolyón szintén kevés (percnként pontosan ugyanannyi) víz távozik, de úgy is, hogy a percnként befolyó és kifolyó víz mennyisége igen nagy, a be- és kiáramlás sebessége igen gyors (és persze egymással megegyező). Az utóbbi esetben a kádban levő víz szintje állandó ugyan, de víz cserélődése igen gyors.

általános munkaerő-túlkereslet időszakában a környezetükben levő állami nagyvállalatokba való gyakori ki- és belépés stratégiáját követték.<sup>29</sup> A rendszerváltás utáni időszakban, amikor a képzetlenek iránti kereslet folyamatosan csökken,<sup>30</sup> egy ilyen, munkakínálat által vezérelt foglalkoztatási instabilitás nehezen képzelhető el. A továbbiakban megpróbáljuk összegyűjteni mindazokat a tényeket, amelyek arra utalnak, hogy a romák foglalkoztatásának instabilitása szélsőségesen nagy, és hogy ez az instabilitás alapvetően keresleti okokra vezethető vissza. E keresleti okok között kitüntetetten fontos szerepet tölt be a hazai jóléti rendszer mára megszilárdult működési gyakorlata. A folyamatok hátterében meghúzódó mechanizmusok a munkaerőpiac jól elhatárolható alsó szegmensébe szorítják be a roma munkavállalókat. Társadalomalatti létezésük fontos forrása ez.

Az alkalmazás következő jellegzetességeit fogjuk közelebbről szemügyre venni: az állásvesztési arányokat, a foglalkozási szerkezet sajátosságait, valamint az informális szektor és a jóléti rendszer által számukra biztosított állások súlyát, értékét és jelentőségét.

A foglalkoztatási instabilitás *egyik tünete* az, ha az adatok arról tanúskodnak, hogy a munkával rendelkezők személye merőben esetleges: ha egy másik időpontban figyelnénk meg azokat, akiknek a mérés időpontjában nem volt állásuk, akkor közülük sokakat állásban találnánk, illetve ha a mérés időpontjában állásban levők egy részét módunk lenne máskor is megfigyelni, közülük sokan állástalanoknak bizonyulnának. Noha ilyen gondolat kísérletet paneladatok híján nem nagyon lehet lefolytatni, a retrospektív foglalkozástörténetek (vagy annak elemei) módot adnak rá, hogy a probléma bizonyos részeit azonosítsuk. A 6.4. és a 6.5. táblázatban összefoglalt adatok révén azt szeretnénk igazolni, hogy – legalábbis a kilépési ráták tekintetében – ez az eset áll fenn. A 6.4. táblázat adatai arról tanúskodnak, hogy a jelenleg állástalanok nagy részének *volt munkája korábban*, az 6.5. táblázat adatai pedig arról, hogy e korábbi ál-

---

<sup>29</sup> Lásd erről a viselkedési formáról: Galasi [1978]. Ezek a mezőgazdasági kistermelést folytató családok gyakori munkaviszony-megszakításokkal alkalmazkodtak a számukra elérhető (konzervgyári, cukorgyári, építőipari) munkalehetőségek szezonális hullámzásaihoz. A családi kisgazdaságból származó kereseti lehetőségeik megszilárdulásával pedig életformájuknak gyakran olyan szerves részévé vált a munkavállalás és a saját kisgazdaságban való munkavégzés változtatása, hogy akkor sem törekedtek folyamatos munkaviszonyra, ha a környezetükben levő vállalatoknak sikerült kiküszöbölniük tevékenységük idényjellegű hullámzásait. (Kertesi–Sziráczi [1983] 34. o.)

<sup>30</sup> Lásd Fazekas [2004] 236-237. o., illetve Kertesi–Köllő [2001].

lás – mindenekelőtt a férfiak esetében – a *közelmúltban* (nagyjából egy éven belül) *szűnt meg*. Ez azt jelenti, hogy a közelmúltban állásban levők egy jelentős része mára elveszíti az állását. A *kilépési ráták* tehát *magasak*.

#### 4. táblázat

A 20-39 éves roma népesség\* százalékos megoszlása aszerint, hogy 2003-ban volt-e munkája, illetve ha nem volt, volt-e munkája a 2003. évet megelőzően

Iskolai végzettség	Nem	Korcsoport	2003-ban nem volt munkája			Összesen
			2003-ban volt munkája	Korábban volt munkája	Soha nem volt munkája	
8 osztály	férfi	20–29	38,4	38,0	23,6	100,0
		30–39	41,7	51,3	7,0	100,0
	nő	20–29	12,7	31,3	56,0	100,0
		30–39	27,0	48,8	24,2	100,0
Szakmunkásképző	férfi	20–29	44,0	44,0	12,0	100,0
		30–39	55,7	37,2	7,1	100,0
	nő	20–29	37,3	41,0	21,7	100,0
		30–39	39,5	52,6	7,9	100,0

\*A korai nyugdíjazottak nélkül.

*Forrás:* 2003. évi reprezentatív romafelvétel.

Végezzünk el egy hozzávetőleges számítást! Tekintsük a férfiak 30-39 éves korcsoportját! A 4. táblázatból láthatjuk, hogy a megkérdezés időpontjában (2003 februárjában/márciusában) a nyolcosztályos végzettségűek 42 százalékának volt állása, 51 százalékának pedig úgy nem volt, hogy korábban valamikor állásban volt. Az 5. táblázatból tudjuk – esetszámproblémák miatt iskolai végzettség szerint nem megbontva –, hogy a jelenleg állástalan, de korábban állásban levő hasonló korú férfiak nagyjából egyharmadának 2002 során vagy 2003 legelején szűnt meg az állása.

5. táblázat

A megkérdezés idején (2003. február/márciusban) állás nélküli 20-39 éves romák közül korábban munkával rendezők állásmegszűnésének időpontja és a megszünt állások átlagos hossza

Kor- csoport	A kohorsz hány százalékának szűnt meg az állása az alábbi időszakokban?*			A kohorszban az utolsó állások átlagos hossza (hónapban**), az állás- megszűnés időpontjától függően			
	-2000	2001	2002/3	-2000	2001	2002/3	együtt
<i>Férfiak</i>							
20–24	16–21	11–15	47–63	-	-	13	13
25–29	37–48	9–12	31–40	29	-	16	26
30–34	37–43	19–22	30–35	52	-	13	42
35–39	55–64	3–3	28–33	78	-	61	71
20–39	37–45	10–13	34–42	55	41	25	43
<i>Nők</i>							
20–24	33–47	16–23	20–30	-	-	-	22
25–29	63–71	11–13	14–16	24	-	-	25
30–34	79–83	4–4	12–13	43	-	-	40
35–39	79–85	3–4	10–11	71	-	-	70
20–39	66–75	8–9	14–16	45	33	29	42

\* A korábban állással rendelkezők egy része nem közölte utolsó állásának hosszát. Ezért a megoszlást a hiányzó esetekkel együtt és azok nélkül is kiszámítottuk. A táblázatban ennek megfelelően túl-ig értékek szerepelnek (egész százalékra kerekítve).

\*\* Egész hónapra kerekítve. Alacsony esetszámok esetén nem közöljük az adatot.

*Forrás:* 2003. évi reprezentatív romafelvétel.

Ha ezt a 33 százalékos arányt rávetítjük az 51 százalékra, akkor azt kapjuk, hogy a 30-39 éves, nyolcosztályos végzettségű férfiak 16,8 *százaléka* még állásban volt valamikor 2002 során (vagy 2003 januárjában). Mivel a szóban forgó *lezárult* munkavállalási szakaszok átlagosan legalább 13 hónapig tartottak, igen nagy annak a valószínű-

sége, hogy ha ezt a 16,8 százaléknyi embert 2002 hasonló időszakában (februárban vagy márciusban) megkérdeték volna, akkor állásban levőként jellemezte volna magát.<sup>31</sup> Ők tehát a 2002. tavaszi állásban levő állomány részéhez tartoznak. Ha mármost elfogadjuk azt, hogy az állásban levők állománya az ezredforduló környéki években nagyjából változatlan volt – *steady state* feltevés –, akkor egy évvel az adatfelvétel megelőző időszakban (2002 februárjában/márciusában) is 42 százalék lehetett a nyolcosztályos végzettségűek körében az állással rendelkezők aránya. A 2002-ről 2003-ra számítható, éves<sup>32</sup> állásvesztési arány tehát a 30-39 éves, nyolc osztályt végzett emberek körében nagyjából 40 százalék (0,4 = 16,8/42) lehet. Az ily módon definiált éves kilépési ráta nagyságát megbecsülhetjük a 30-39 éves, szakmunkásképzőt végzett férfiak esetében is.<sup>33</sup> Náluk ugyanez a kalkuláció 22 százalékos rátát ad ki. A 20–29 éves férfiak esetében pedig – mindkét iskolai végzettségi csoportban – 43 százalékos kilépési rátákat valószínűsíthetünk. A nőknél ezek a számok némileg alacsonyabbak: korcsoporttól függően a nyolcosztályos végzettségűek esetében: 48 és 22 százalék; a szakmunkás végzettségűek körében pedig 18 és 14 százalék (az első szám a 20–29 évesek, a második pedig a 30–39 évesek adata).<sup>34</sup> Összességében tehát azt mondhatjuk: nem járunk túlságosan távol az igazságtól, ha az éves állásvesztési arányok (kilépési ráták) értékét átlagosan legalább 25–30 százalékosra becsüljük.<sup>35</sup>

A romák állásainak jelentős mértékű instabilitását egy másik mércén – foglalkozási szerkezetük sajátosságain – is lemérhetjük (6.6. táblázat). A romák 40 százaléka olyan foglalkozásokban dolgozik – lásd az első két foglalkozási csoportot –, amelyekben nem sok veszteség éri a munkaadót, ha alkalmazottját lecseréli egy tetszőleges másik dolgozóval. Az ilyen foglalkozású embereket nagy számban alkalmazó – mezőgazdasági, építőipari stb. – munkaadók a tevékenységüket ráadásul maguk is többnyire

---

<sup>31</sup> Kivétel az az eset, ha valaki történetesen éppen 2002 januárjában veszítette el az állását.

<sup>32</sup> Ez a mérés természetesen nem képes arra, hogy a rövid ideig tartó munkavállalási periódusokat is számításba vegye. Az éves kilépési ráta ezért alulbecsüli a foglalkoztatási instabilitás mértékét.

<sup>33</sup> Éves állásvesztési vagy állásba lépési arányt (más szóval: éves kilépési vagy belépési rátát) mérünk akkor, ha a két időpont, amelyben az egyének foglalkoztatási státusát (és annak változását) megfigyeljük, pontosan egy évnnyire van egymástól.

<sup>34</sup> A 6.5. táblázat adatait 10 éves korcsoportokra úgy összesítettük, hogy a 20–29 éves, illetve 30–39 éves férfiak 43, illetve 33 százalékaról feltételeztük azt; a hasonló korú nőknek pedig a 20, illetve 10 százalékaról feltételeztük azt, hogy állását a 2002 során vagy 2003 elején veszítette el.

<sup>35</sup> A foglalkoztatottak körében ugyanis inkább a magasabb rátákkal jellemezhető nyolcosztályos végzettségűek, illetve a férfiak vannak túlsúlyban.

igen instabil módon folytatják,<sup>36</sup> ami nyilvánvalóan jelentős mértékű instabilitást visz be alkalmazottjaik életébe is.

#### 6. táblázat

*A megkérdezés időpontjában végzett fizetett munka tartalma a 15–49 éves, munkával rendelkező romák körében*

A munka tartalma	Százalékos megoszlás
1. Szakképzetlen mezőgazdasági fizikai, erdészeti segéd- és betanított munkás, napszámos, alkalmi munkás, bedolgozó	4,8
2. Építőipari és egyéb segédmunkás, anyagmozgató, rakodómunkás, takarító, köztisztasági munkás, házi cseléd, szakképzetlen szolgáltatási alkalmazott, hivatalsegéd	35,3
3. Ipari, bányászati, kohászati, mezőgazdasági betanított munkás, gépkezelő	24,5
4. Gépkocsivezető, gépjárművezető	2,1
5. Ipari, bányászati, kohászati, építőipari, mezőgazdasági-élelmiszeripari szakmunkás, képzett szolgáltatási dolgozó	23,6
6. Közalkalmazott, fegyveres testület tagja, egyéb fehérgalléros	7,2
7. Önálló vállalkozó, gazdálkodó	2,5
Együtt	100,0

*Forrás:* 2003. évi reprezentatív romafelvétel.

*Harmadszor*, a roma foglalkoztatás instabilitásának igen komoly forrása a költségvetésből finanszírozott, „jóléti típusú” foglalkoztatási formák (a közhasznú munka, a közmunka, illetve a közcélú munka) egyre jelentősebb térhódítása és igen nagy súlya a hazai cigányság foglalkoztatásában. A 7. táblázat összefoglalja az ezekkel a foglalkozta-

<sup>36</sup> Ez nem mindig volt így. A rendszerváltozás előtti nagy állami építőipari vállalatoknál a roma segédmunkások is tartós foglalkoztatásra számíthattak.



tási formákkal kapcsolatban összegyűjthető legfrissebb adatokat. Mindezeknek az adatoknak az összegyűjtésére azért volt szükség, mivel arra számítottunk, hogy a 2003. évi romafelvételben – az adatfelvétel lakossági kikérdezéses jellege miatt – a jóléti foglalkoztatási programoknak a roma foglalkoztatásban betöltött súlya a valóságosnál kisebbnek fog látszani. A megkérdezett személyek ugyanis nem tudják jól elkülöníteni egymástól aktuális munkaadójukat (az önkormányzatot vagy a helyi iskolát vagy mondjuk egy nagy útépitésen dolgozó céget) a fizetésük fedezetét biztosító költségvetési forrásoktól. Egy lakossági kikérdezésen nyugvó adatfelvételben ezért arra számíthatunk, hogy e „jóléti típusú” alkalmazási formáknak egy része a „normál” alkalmazási formák közé keveredik, amelynek következtében az utóbbiak arányát felül, az előbbieket alulbecsülnénk.

### 7. táblázat

*A különböző jóléti foglalkoztatási programokra (közhasznu munkára, közmunkára, közcélú munkára) fordított kiadások éves összege, illetve az adott programok által érintett (halmozódást tartalmazó) létszám*

Jóléti program	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Kiadás, milliárd forint (folyó áron)</i>					
Közhasznu munka	8,6	11,6	11,9	11,9	8,9
Közmunka	–	–	5,6	4,9	4,4
Közcélú munka	1,2	5,9	9,4	12,1	14,4
Összesen	–	–	26,9	28,9	27,7
<i>Érintett (halmozódást is tartalmazó) létszám (ezer fő)</i>					
Közhasznu munka <sup>a</sup>	93,4	80,7	84,5	76,9	64,0
Közmunka <sup>b</sup>	–	–	13,6 <sup>d</sup>	9,5	10,0
Közcélú munka <sup>c</sup>	–	112,4	147,2	182,7	212,6
Összesen	–	–	245,3	269,1	286,6
<i>Átlagos havi kiadás (forint/fő)</i>					
Közcélú munka <sup>e</sup>	–	52 498	63 859	66 229	67 733
Minimálbér, járulékokkal (x 1,32)	33 660	52 800	66 000	66 000	69 960

- <sup>a</sup> Érintett létszám = tárgyév január 1-jén támogatásban levők száma (előző évről áthúzódó létszám) + a tárgyévben támogatásba lépők száma. Átlagos támogatási időtartam: 4–4,5 hónap. A további számításokban mi 4,5 hónappal számoltunk.
- <sup>b</sup> A tárgyévben kiírt pályázat nyertesei által foglalkoztatottak száma (nincs áthúzódás). Átlagos támogatási időtartam: 2002-ben négy hónap, 2003–2004-ben: öt hónap.
- <sup>c</sup> A tárgyévben az önkormányzatok által foglalkoztatottak száma (nincs áthúzódás). Átlagos támogatási időtartam becsült értéke: 1 hónap (a becslésről lásd az *e* jegyzetet!)
- <sup>d</sup> Becsült létszám. 2003–2004-ben kiszámítható az átlagos egy főre jutó havi kiadás (átlagosan 5 havi támogatási időtartammal számolva): 2003 = 103 ezer forint, 2004 = 88 ezer forint. Feltételezve, hogy 2002-ben is 103 ezer forint az egy főre jutó havi kiadás, akkor négyhavi átlagos hosszal számolva, kapjuk meg a 13 600 fős becslést.
- <sup>e</sup> Összes kiadás/összes érintett fő. Mivel az egy főre jutó átlagos összeg szinte hajszálra megegyezik a mindenkori minimálbér járulékokkal felszorozott összegével, az átlagos támogatási időtartam nagyjából egy hónap lehet. A közcélú munka időtartama ugyanis nem lehet rövidebb 30 napnál.

*Forrás:* közhasznú munka (forint), közmunka (fő), közmunka (fő): Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium; közhasznú munka (fő): Foglalkoztatási Hivatal; közcélú munka (forint és fő): Belügyminisztérium. A táblázatot összeállította: *Varga Ildikó* (Munkaerő-piaci Alap).

Ezt a hibát elkerülendő, állítottuk össze a 7. táblázatot.<sup>37</sup> A táblázat háromfajta információt tartalmaz: e programokra éves szinten kiadott költségvetési összegeket, a - halmozódást is tartalmazó – érintett létszámokat, illetve becsléseket arról, hogy átlagosan milyen hosszú foglalkoztatási periódusokat biztosítanak a szóban forgó programok az érintett személyeknek. Az utóbbiról elmondhatjuk, hogy többnyire *igen rövidet*: a közhasznú munka átlagosan 4–4,5 havi, a közmunka 4–5 havi, a közcélú munka pedig átlagosan mindössze egyhavi foglalkoztatást. Ha egy társadalmi csoport foglalkoztatásában nagy súlyt képviselnek ezek a formák, akkor az nyilvánvalóan kihat majd e csoport állásainak stabilitására is. Pontosan ez a helyzet a romák esetében.

<sup>37</sup> Köszönettel tartozom *Varga Ildikónak* (Munkaerő-piaci Alap), aki a 6.7. táblázat alapjául szolgáló adatokat a Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztériumtól, a Foglalkoztatási Hivaltól és a Belügyminisztériumtól összegyűjtötte.

Hogy e programoknak a roma foglalkoztatásban betöltött szerepét fel tudjuk mérni, ahhoz két problémát kellett megoldanunk: egyrészt a halmozódást is tartalmazó érintett létszámokat át kellett számolnunk *egy adott év tetszőleges napján mért*, program által biztosított foglalkoztatotti létszámra – ez ugyanis az az adat, amely összehasonlítható a reprezentatív cigányfelvétel foglalkoztatottsági adatával –, másrészt az adott időpontra vonatkozó foglalkoztatotti létszámbebecslésekből meg kellett tudnunk határozni *a programok által foglalkoztatott romák számát*. E számítások eredményeit a 6.8. táblázat, a számítások részleteit a 2. függelék tartalmazza. A létszámbeli halmozódások kiszűrése – az adott évet lefedő foglalkoztatási periódusok azonos hosszúságát és egyenletes eloszlását feltételezve – megoldható volt (lásd a 6.8. táblázat becslési eljárásra vonatkozó jegyzetét), a romák programbeli részarányának becsléséhez pedig egy speciálisan ilyen célra készített adatfelvétel eredményeire támaszkodhattunk.

Az Autónia Alapítvány a 2001. év negyedik negyedében, a Foglalkoztatási Hivatallal közösen mind a 171 munkaügyi kirendeltségre kiterjedő adatfelvételt készített a foglalkoztatáspolitikai aktív és passzív eszközei által az adott negyedben érintett létszámról és a programok által érintett roma dolgozók részarányáról.<sup>38</sup> E 171, egymástól független becslés alapján számítottuk ki a 6.7. táblázatban szereplő országos adatokból a szóban forgó jóléti programok által foglalkoztatáshoz jutó romák számát a 2001 és 2004 közötti évekre.<sup>39</sup> Mivel e négy év számai egymáshoz igen közeliek, (száz főre kerekített) számtani átlagukat (13 500 fő) vettük az ezredfordulóra adható legvalószínűbb becslésnek (lásd 6.8. táblázat).<sup>40</sup> A Foglalkoztatási Hivatal-Autónia Alapítvány 2001. évi adatfelvétele arra is kiterjedt, hogy egy sor, támogatást nyújtó szervezettől<sup>41</sup> a *célzottan* roma foglalkoztatási programokról fellelhető létszámadatokat is összegyűjtse. Az erre vonatkozó – mértékadó – becslésük 2500 főt tett ki. A két

---

<sup>38</sup> A felvételtől részletesen beszámol Lukács [2003].

<sup>39</sup> A részleteket lásd a 2. függelékben!

<sup>40</sup> Egyes megyékben a romák részvétele a jóléti programokban kiugróan magas (közhasznú munka, közmunka, közcélú munka és súlyozott összes adat, százalékban): például Borsodban (40, 39, 77 és 43 százalék), Heves megyében (48, 59, 59, és 51 százalék), valamint Jász-Nagykun-Szolnok megyében (41, 39, 73 és 45 százalék).

<sup>41</sup> Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Magyarországi Cigányokért Közalapítvány, Soros Alapítvány, Szociális és Családügyi Minisztérium, Területfejlesztési Tanács, települési önkormányzatok, helyi cigány kisebbségi önkormányzatok, Országos Cigány Önkormányzat, Autónia Alapítvány.

szám összege – 16 000 fő – az a szám, amit a továbbiakban „jóléti programok keretében megvalósuló alkalmazásnak” tekintünk. Ezzel az adattal korrigáltuk a 2003. évi reprezentatív romafelvételből megbecsülhető abszolút létszámadatokat és megoszlásokat (lásd 6.9. táblázat).

#### 8. táblázat

*A nem célzottan roma jóléti foglalkoztatási programokban foglalkoztatott romák becsült száma, fő*

Jóléti program	2000	2001	2002	2003	2004
Közhasznú munka	8 721	7 535	7 890	7 180	5 976
Közmunka	–	–	2 543	2 220	2 338
Közcélú munka	–	2 454	3 214	3 989	4 642
Összesen	–	9 989	13 647	13 389	72 956
Összesen (Autonómia adatfelvétele)	–	13 880	–	–	–

*Becslési eljárás:* Az adott év egy tetszőleges napján mért várható foglalkoztatott! létszám (L) becslése az alábbiak szerint történt:  $L = \text{éves érintett létszám} \times [(\text{átlagos támogatási időtartam})/12] \times \text{romák aránya a támogatottakon belül}$ . 2001 és 2004 között becsült átlagos összlétszám = 13 468 fő = 13 500 fő.

*Forrás:* Éves érintett létszám átlagos támogatási időtartam: 6.7. táblázat. Átlagos támogatási időtartam: közhasznú munka: 4,5 hónap, közmunka: 4 hónap (2002), illetve 5 hónap (2003 és 2004), közcélú munka: 1 hónap. Romák aránya a támogatottakon belül: az Foglalkoztatási Hivatal-Autonómia Alapítvány 2001. évi adatfelvétele. Megkérdezettek: az ország összes helyi munkaügyi kirendeltsége ( $N = 171$ ); 2001. negyedik negyedév; az egyes programokban részt vevő romák száma az adott programra becsült romaarányból számolva, a negyedévi érintett létszámokkal súlyozva. Az országos becsült roma arányok: közhasznú munka: 24,9 százalék, közmunka: 56,1 százalék, közcélú munka: 26,1 százalék.

A 9. táblázat tartalmazza a többfajta adatforrásból származó becsléseink egyesített eredményeit. Az adatok a meglehetősen instabil – az informális gazdaságbeli al-

kalmi munkák és a jóléti rendszer által biztosított, rövid időtartamú – foglalkoztatási formák igen magas (38–40 százalékot elérő<sup>42</sup>) részarányáról tanúskodnak.

Foglaljuk össze mindazt, amit ebben a részben a roma foglalkoztatás instabilitásának tüneteiről elmondtunk. 1. Megállapítottuk, hogy a roma foglalkoztatottak mintegy 40 százaléka rendkívül instabil foglalkozásokban dolgozik. 2. Az éves állásvesztési arányok szélsőségesen nagyok: egy adott évben foglalkoztatottak 25-30 százalékát találjuk állás nélkül egy évvel később. Mivel a foglalkoztatás szintje minden valószínűség szerint stabilizálódott az ezredfordulóra, ezek a magas kilépési ráták csakis úgy lehetségesek, ha belépési ráták is hasonlóan magasak. 3. A rövid ideig tartó, jóléti foglalkoztatási formák – 2001 és 2004 közötti időszak minden egyes évében – tartósan magas (17–20 százalék körüli) aránya lehet az a mechanizmus, amely évről évre biztosítja az állástalan helyzetből a foglalkoztatásba való belépések magas arányát.

#### 9. táblázat

*A 15–74 éves roma népesség foglalkoztatási helyzete 2003-ban (nappali tagozatos tanulók nélkül)*

Van-e munkája?	Aktivitási státusa, illetve foglalkoztatásának formájás	Becsült létszáma (fő)	Megoszlás (százalék)		
Nincs	nyugdíjas	57 000	18,2	–	–
	nem nyugdíjas	176 000	56,2	68,7	–
	<i>együtt</i>	<i>233 000</i>	<i>74,4</i>	–	–
Van	alkalmazott, vállalkozó <sup>b</sup>	47 000*	15,0*	18,4*	59,0*
	jóléti program <sup>c</sup> által foglalkoztatott	16 000*	5,1*	6,3*	20,0*
	alkalmi munkás <sup>d</sup>	17 000	5,4	6,6	21,0
	<i>együtt</i>	<i>80 000</i>	<i>25,6</i>	<i>31,3</i>	<i>100,0</i>
<i>Összesen</i>		<i>313 000</i>	<i>100,0</i>	–	–
<i>Összesen, nyugdíjas nélkül</i>		<i>256 000</i>	–	<i>100,0</i>	–

<sup>42</sup> Ha a célzottan roma programokat nem vesszük itt számításba, akkor a jóléti típusú foglalkoztatás súlya 17 százalék.

<sup>a</sup> A számítás részleteiről lásd a 2. függelékét!

<sup>b</sup> Alkalmazottak, vállalkozók és társas vállalkozás tagjai.

<sup>c</sup> Jóléti program: 1. nem célzottan roma foglalkoztatási program (közhasznu munka + közmunka + közcélú munka) = 13 500 fő (lásd 8. táblázat); 2. célzottan roma foglalkoztatási program = 2500 fő (lásd Lukács [2003], 59. o.). A munkával rendelkezőkön belüli megfelelő részarányok pedig:  $17\% + 3\% = 20\%$ .

<sup>d</sup> Alkalmi munkások és kiségitők, segítő családtagok, egyéb minőségben dolgozók.

*Forrás:* 2003. évi reprezentatív romafelvétel. A \*-gal jelölt adatok az FH-Autonómia Alapítvány, 2001. évi adatfelvétele, illetve a jóléti foglalkoztatási programokról összeállított 6.7. és 6.8. táblázatok adatai alapján korrigálva.

### *Romák és nem romák*

Az 1993 előtti időszakra nagyszámú ember<sup>43</sup> részletes foglalkozástörténetéből – a panel-szerűen követhető évenkénti állapotváltozásokból – rekonstruálhatók voltak a cigány népesség foglalkoztatási helyzetében 1984 és 1993 között bekövetkezett változások: mind a foglalkoztatási arányok, mind pedig a foglalkoztatásból való kiáramlás és a foglalkoztatásba való beáramlás időbeli alakulása nyomon követhető volt. Ezeket a folyamatokat e kötet 5. tanulmányában megpróbáltam részleteiben feltárni. Az 1993 és 2003 közötti időszakról nincsenek tényadataink. Az 1993 előtti tízéves időszak történetének sajátosságai azonban, ha gondolatban összefűzzük a 2003. évi állapot imént feltárt sajátosságaival, sok mindent elárul a kilencvenes évek kevésbé ismert folyamatairól. A 6.3. ábrán megpróbáljuk ezt szemléletesen bemutatni.

A 6.3. ábra jobb oldali része a roma népességnek a nyolcvanas évek közepétől a kilencvenes évek elejéig tartó munkaerő-piaci kiszorulását mutatja. A folyamat végpontja a 2003. évi állapot, amely nem különbözik lényegesen az 1993-ban mért állapottól. Az 1993 és a 2003 adatát összekötő pontozott vonal egy *lehetséges* – és *valószínű* -forгатókönyvet mutat be. A bal oldali ábra az állapotváltozásokhoz vezető folyamatokat mutatja be. Az 1984 és 1993 közötti időszak kilépési és belépési rátáiról felrajzolt grafikonok itt is tényadatokon alapulnak. A szürke és fekete sávokkal jelölt folytatás azonban ez esetben is egy *lehetséges* forгатókönyvet mutat be, olyan forga-

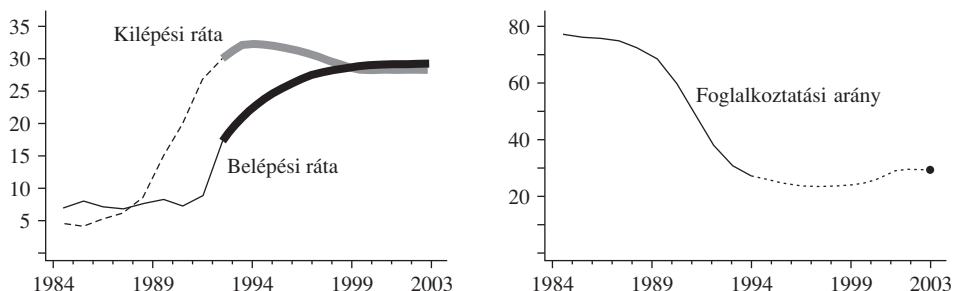
---

<sup>43</sup> Az 1993. évi adatfelvételben 5800 felnőtt ember részletes foglalkozástörténetét regisztráltuk.

tökönvet azonban, amelyet a foglalkoztatás instabilitásáról feltárt összefüggések alapján a *legvalószínűbbnek* tekinthetünk.

### 3. ábra

*A mindenkori 15–49 éves roma népesség foglalkoztatási helyzete 1984 és 2003 között (a referencianépesség nem tartalmazza a korai nyugdíjazottakat és a nappali tagozatos tanulókat)*



*Kilépési ráta, belépési ráta:* a foglalkoztatásba való belépések, illetve a foglalkoztatásból való kilépések értéke a bázisévi foglalkoztatás százalékában. Tényadatok: 1985–1993. Hipotetikus adatok: 1994–2003 (szürke és fekete sávval jelölve). Tényadatok forrása: 1993. évi romafelvétel munkatörténeti adatai, lásd: jelen kötet 5. tanulmányát. Az adatok a 15–49 éves nem nyugdíjas népességre újrászámolva.

*Foglalkoztatási arány:* a foglalkoztatottak aránya a referencianépességben. Tényadatok: 1984–1994, 2003. Hipotetikus adatok: 1995–2002 (pontozott vonallal jelölve). Tényadatok forrása: 1993. évi romafelvétel munkatörténeti adatai (lásd: jelen kötet 5. tanulmányát), illetve a 2003. évi romafelvétel. Az adatok a 15–49 éves nem nyugdíjas népességre újrászámolva.

Az ezredforduló éveire becsült, *még mindig igen magas* – 25–30 százalékos – állásvesztési (kilépési) arányt a 6.4. és a 6.5. táblázat adatai alapján jeleztük előre. A belépési ráta *szintén magas értékét* – az alkalmi munkák magas aránya mellett – a jóléti foglalkoztatási formák magas részaránya valószínűsíti. *Nincs okunk arra*, hogy az alkalmi munkák arányában valamiféle emelkedő trendet véljünk felfedezni.<sup>44</sup> A jóléti fog-

<sup>44</sup> Az általunk ismert kvalitatív beszámolók az alkalmi munkák tartósan magas arányáról adnak hírt: Tóth [1997], Szuhay [1999] 53-75. o., Fleck–Orsós–Virág [2000] 99–102. o., Kemény [2000] 30-32. o.

lalkoztatási formák arányáról viszont *tudjuk*, hogy az az évtized során *emelkedő trendet* követett. Amíg ennek egyetlen formáján, a közhasznú munkán foglalkoztatottak száma a kilencvenes évek egészében nagyjából állandó volt,<sup>45</sup> addig a közmunka és a közcélú munka bevezetését követően, az ezredfordulótól számítva e foglalkoztatási forma gyors expanziója következett be. Amíg az ezredfordulót megelőző években nem valószínű, hogy az erre a célra fordított költségvetési összegek nagysága (folyó áron) elérte volna az évi 10 milliárd forintot, addig a 2002–2004-es évekre ez a támogatási forma a korábbinál *csaknem háromszor akkora* – évi 30 milliárd forint körüli – „segélyezési nagyüzemmé” változott.<sup>46</sup> Minthogy e foglalkoztatási formákban a romák országos súlyukat messze meghaladó mértékben felülreprezentáltak, ez az intézményes változás a romák körében mérhető belépési ráta értékét a korábbinál tartósan magasabb szintre kellett hogy emelje. A belépési ráta tartósan magas szintjét ugyanis e rövid időtartamú – a romák esetében átlagosan 3,5 hónapig tartó<sup>47</sup> – állások pénzügyi fedezetét biztosító költségvetési injekciók folyamatosan fenntartják. (A rövid foglalkoztatási időszakok természetesen a kilépési ráta magas szinten tartásáról is gondoskodnak.)

*Összegezve*, a roma foglalkoztatás ezredfordulóra kialakult állapotát így jellemezhetjük: stabilizálódott egy rendkívül alacsony (30 százalék körüli) foglalkoztatási szint, amely szélsőségesen magas (25–30 százalék körüli) cserélődési rátával párosul. E – harmadik világra jellemző mértékű – foglalkoztatási instabilitás fenntartásában komoly része van a magyar foglalkoztatáspolitikának, mely súlyos költségvetési összegekkel működteti az ezt a helyzetet évről évre újratermelő támogatási rendszereket. (Erre a kényes kérdésre a későbbiekben még visszatérünk.)

Azt gondolhatnánk, hogy ez a foglalkoztatási minta teljesen általános Magyarországon az alacsony iskolázottságú népesség körében. Ez azonban nincs így. A 6.4. ábrán összefoglaltuk az ezzel kapcsolatos legfontosabb bizonyítékokat. Az ábrák alapjául szolgáló számítások a KSH-munkaerő-felvételek 1992 és 2003 között elkészült valamennyi negyedéves hullámának (összesen 48 nagymintás felvételnek) egyéni adatbázisára támaszkodnak. A referencianépességet – az összehasonlíthatóság ked-

---

<sup>45</sup> Fazekas [2004] 5.10. táblázat, 253. o.

<sup>46</sup> Lásd erről általában Szálai [2004–2005].

<sup>47</sup> 4,5 hónappal számolva a közhasznú munkát és a közmunkát, 1 hónappal számolva a közcélú munkát, súlyozva a 2002–2004-es évek átlagos roma foglalkoztatási arányaival (lásd 6.8. táblázati).



véért<sup>48</sup> – 15–49 éves, legfeljebb nyolc osztályt végzett, iskolába nem járó, nem nyugdíjas népességként határoztuk meg. A két ábrán három fontos foglalkoztatási indikátor 1992 és 2003 közötti időbeli pályáját mutatjuk be, nemek szerinti bontásban: *a*) a férfi és női foglalkoztatási<sup>49</sup> arányok alakulását, valamint két olyan indikátort,<sup>50</sup> amely a foglalkoztatás tartósságát hivatott jellemezni: *b*) a négy negyedéven át folyamatosan foglalkoztatottak arányának alakulását a foglalkoztatottak halmazán belül, illetve *a c*) és *d*) grafikonon az éves állásvesztési, illetve állásba lépési arányok – kilépési és belépési ráták – nemek szerinti alakulását. Ez utóbbi indikátort úgy számítottuk ki, hogy a mindenkori bázis negyedévi állapotokat összehasonlítottuk a három negyedévvél későbbi állapottal. A belépési és kilépési ráták értéke komoly mértékű szezonális ingadozásokat mutat. Ezeket az ingadozásokat +4 negyedéves mozgó átlagolású filter segítségével szűrtük ki. A *c*) és *d*) ábrák az ily módon becsült trendértékeket mutatják. Az *a*) és *a c*) és *a d*) ábra mutatói közvetlenül összehasonlíthatók az imént bemutatott roma adatokkal.

A 4. ábra – a roma népesség helyzetéhez képest – döbbenetes mértékű különbségekről tanúskodik. A foglalkoztatottak aránya több mint kétszerese a romákénak. Az állások alapvetően stabilak: az ezredforduló éveire (1999–2003) mindkét nem esetében a 90 százalékot elérte azon állások aránya, amelyek legalább egy egész éven át tartanak. Alacsony iskolázottságú népességről lévén szó, itt is viszonylag magasak a kilépési és belépési ráták (magas a cserélődési mutató), a romák adatával összehasonlítva azonban igen jelentősek a különbségek. Megint csak az ezredforduló utáni állapotot alapul véve:

---

<sup>48</sup> Iskolázottság szempontjából ez nagyjából megfelelő összehasonlítási alapnak tekinthető. A romáknál ugyan relatíve több a 0–7 osztályt végzett személy, mint országosan, viszont a körükben találunk mintegy 20 százalék olyan személyt, aki nyolc osztálynál magasabb iskolai végzettséggel rendelkezik (szakmunkásképzőt, szakiskolát végzett = 16 százalék, illetve annál többet = 4 százalék). Az országos kontrollcsoport pedig úgy van megkonstruálva, hogy nincs benne nyolc osztálynál magasabb végzettségű személy.

<sup>49</sup> Az ILO–OECD-kritérium szerint a munkaerő-felvételekben az számít foglalkoztatottnak, aki a megkérdezés előtti héten végzett legalább egyórányi fizetett munkát. Az egyórás kritérium a gyakorlatban egyáltalán nem különösebben megszorító jellegű. Azoknak, akik ilyen értelemben foglalkoztatottnak tekinthetők, mindössze 3,2 ezreléke olyan, hogy általában heti 10 óránál kevesebbet dolgozik. És még azoknak az aránya sem túlságosan magas (5,6 százalék), akik általában heti 30 óránál kevesebbet dolgoznak (2003. negyedik negyedévi KSH-munkaerő-felvétel).

<sup>50</sup> A 6.4. ábra *b*), *c*) és *d*) mutatóinak kiszámításához hasznosítottuk a munkaerő-felvételek paneljellegű sajátosságát: a mintába került személyeket a felvétel hat negyedéven keresztül panelszerűen megfigyeli. A *b*), *c*) és *d*) ábrák indikátorainak előállításakor négy negyedéves panelek létrehozására volt szükség. A mindenkori minta nagyjából 17–20 százaléka volt ily módon panelbe fűzhető. Az ebből adódó esetszámcsökkenés nem okozott gondot. A referenciánépesség (15–49 éves, maximum nyolc osztályt végzett, nem tanuló, nem nyugdíjas) súlyozatlan esetszámai, negyedévtől függően körülbelül 5000–6000 főt tettek ki, ami a panelekben nemenként nagyjából 400–600 fős, súlyozatlan elemszámú kicsi, de statisztikailag értelmezhető mintákat biztosított. A folytonosság biztosítása érdekében ilyen paneleket valamennyi negyedévtől kezdve elindítottunk.

az alacsony iskolázottságú átlagos magyar népesség állásainak instabilitását jelző éves állásvesztési és állásba lépési ráták értéke mindkét nem esetében alatta marad a 10 százaléknak. Ezzel szemben ugyanezt a mutatót a roma népesség esetében átlagosan két és félszer – háromszor akkora (25-30 százalékosra) becsülhetjük ugyanezekre az évekre.<sup>51</sup> A romák helyzete nemcsak a tekintetben lényegesen rosszabb a velük összehasonlíthatóan alacsony iskolázottsága átlagos magyar állampolgár helyzetéhez képest, hogy munkához jutási esélyeik a kontrollcsoport esélyeinek felét sem érik el, de a tekintetben is, hogy tipikus állásaik csaknem háromszor annyira instabilnak tekinthetők, mint a velük nagyjából azonos képzettségű átlagos magyar munkavállaló állásai. Megismételjük azt, amit egy ilyen jellegű foglalkoztatási forma állandósulásával kapcsolatban korábban elmondtunk: Az instabil foglalkoztatás általánossá válása miatt a munkával rendelkezők jelentős részét is elérte a társadalmi dezintegrálódás: a rendszeres munka hiánya egyben a rendszeres életvitel hiányát, filléres megélhetési gondokat, valamint az állami szociális juttatások és a vállalati szociális ellátások alacsonyabb szintjét – bizonyos esetekben e juttatásokra való jogosultság teljes elvesztését – is jelenti.

Messze vezető kérdés, hogy mi okozza ezeket a markáns különbségeket. E kérdés taglalása szétfeszítené jelen tanulmány kereteit. További elmélyült kutatásokat igényel annak kiderítése, hogy e különbségekben mekkora részt képvisel az, hogy a roma népesség regionális elhelyezkedése lényegesen kedvezőtlenebb, mint a nem roma népességé, mekkora részt képvisel az, hogy a romák állásaiban országos részarányukat messze meghaladó mértékben felülreprezentáltak a nagyon rövid időtartamú és eredendően instabil, jóléti forrásokból finanszírozott állások, s végül mekkora részt képvisel a velük szemben alkalmazott munkaerő-piaci diszkrimináció és társadalmi kitaszítottaságuk ezernyi más megnyilvánulása.<sup>52</sup>

---

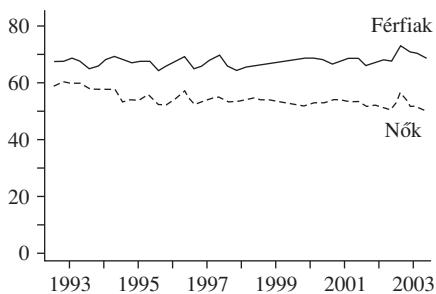
<sup>51</sup> Ugyanezt az eljárást pontosan megismételve, mint amit a 6.4. és a 6.5. táblázat alapján – *steady state* feltevés mellett – a romák éves állásvesztési rátáinak becslésekor követtünk, a 2003. negyedik negyedévi munkaerő-felvétel alapján hasonlóan nagy különbségeket találunk a romák és a népesség egésze között. A teljes népességből is válasszuk példának ugyanazt a csoportot, mint a kalkulációt szemléltető roma példán: a 30–39 éves, nyolcosztályos végzettségű férfiakat. Közülük állásban volt az adott negyedévben 85 százalék, soha nem volt állásban 1 százalék, 14 százalék pedig korábban valamikor állásban volt (ezek az adatok pontosan ugyanúgy lettek kiszámolva, mint a romák helyzetét e tekintetben bemutató 6.4. táblázat adatai). E 14 százaléknak a 37 százaléka valamikor állásban volt (a mérés itt a romák helyzetét bemutató 6.5. táblázat adatainak számítási módját másolja). A korábbi érvelést szó szerint megismételve, ekkor a 2002 és 2003 közti éves állásvesztési ráta értékére 6 százalékot [ $(14 \times 0,37)785 = 0,06$ ] kapunk a teljes népesség adott részpopulációjára nézve, ami nagyjából egyhatede a hasonló korú és iskolázottságú romák adatának (40 százalék).

<sup>52</sup> Glenn Loury úttörő könyvében [2002] nem a formális diszkriminációt (*discrimination in contract*), hanem a faji sztereotípiákból táplálkozó informális társadalmi kirekesztés változatos formáit (*discrimination in contact*) tartja a faji egyenlőtlenség újratermelődést biztosító legfontosabb társadalmi mechanizmusnak.

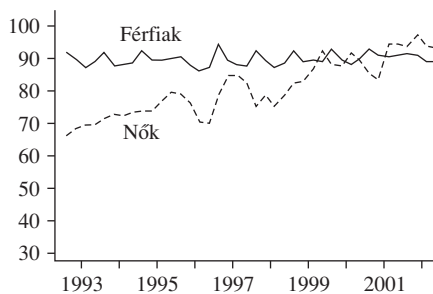
#### 6.4. ábra

Az alacsony iskolázottságú (legfeljebb nyolc osztályt végzett), 15–49 éves népesség foglalkoztatási helyzete Magyarországon 1993 és 2003 között

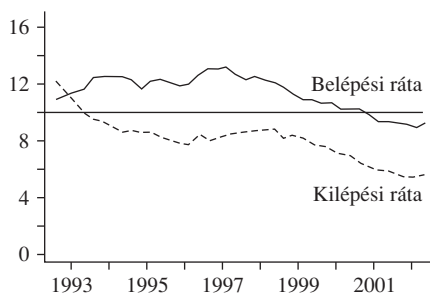
(a referencianépesség nem tartalmazza a korai nyugdíjazottakat és a nappali tagozatos tanulókat)



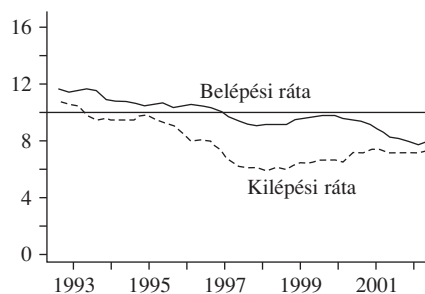
a)



b)



c)



d)

a) Foglalkoztatási arány (negyedéves adatok)

b) Négy negyedéven át folyamatosan foglalkoztatottak aránya a foglalkoztatottakon belül

c) és d) A foglalkoztatásba való belépések, illetve a foglalkoztatásból való kilépések értéke a bázisnegyedévi foglalkoztatás százalékában (éves állapotváltozások, trendek).

*Számítási eljárás:*  $(t + 3)$ -adik negyedévi ki-, illetve belépési adat osztva a  $t$ -edik negyedévi foglalkoztatási adattal. Trendek:  $\pm 4$  negyedéves mozgó átlagolású szűrő segítségével becsülve: c) férfiak, d) nők.

*Forrás:* KSH negyedéves munkaerő-felvételek adatfájlyaiból számított adatok.

### *Ami az instabil foglalkoztatás mögött van*

A romák foglalkoztatási instabilitása mögött társadalomalatti<sup>53</sup> létezésük formáinak egész univerzuma lelhető fel. A következőkben megpróbáljuk lajstromba venni a munka világának azokat a jellemzőit, amelyek – megítélésünk szerint – döntő szerepet játszanak társadalomalatti létezésük bebetonozódásában.

Nem állítjuk, hogy az instabil foglalkoztatásnak a társadalomalatti létezés lenne az egyedüli formája. A láthatatlan gazdaság vállalkozói vagy vállalkozás közeli világa<sup>54</sup> számos kitörési lehetőséget nyújt ebből a kilátástalan világból a romáknak is. Ennek a másik világnak a kiterjedését<sup>55</sup> még annyira sem ismerjük, mint emezét. A előttünk kirajzolódó szociális probléma mérete és mélysége miatt azonban feltétlenül a társadalom-alatti létezés súlyos tüneteire kell a hangsúlyt helyeznünk. Különösen nehéz a falvakban élő romák helyzete. A következőkben két csoportra – az alkalmi munkák, illetve a jóléti foglalkoztatási formák csoportjára – bontva, rendszerezzük a kvalitatív beszámolókból leszűrhető tapasztalatokat.

### *Az alkalmi munkák világa*

„A rendelkezésünkre álló adatok alapján, úgy tűnik, két tevékenységnek van domináns szerepe. Az egyik a bérmunka, ami az esetek többségében mezőgazdasági napszámomunkát, idénymunkát... jelent. Meg építkezéseken segédmunkát, házaknál takarítást, mosást, gyomlálást, kisegítő munkákat. ...az itt dolgozókat nem védi senki és semmi, a bérek hihetetlenül alacsonyak, és az informális szektorban dolgozó szubproletariátus – az újcselédség – kiszolgáltatottsága tökéletes.” (Tóth [1997] 694. o.)<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> A társadalomtudományi irodalomban Wilson [1987] klasszikus műve óta meghonosodott *underclass* kifejezés fordítására ezt a kifejezést javaslom.

<sup>54</sup> E tekintetben egyedül esettanulmány jellegű etnográfiai beszámolókra támaszkodhatunk. Lásd például Hajnal [2000], Kállai [2000] és Lakatos [2000] írásait.

<sup>55</sup> Két- vagy pláne százszázalékos reprezentatív minták nem is alkalmasak arra, hogy erről a világról -vagy általában a romák belső rétegződéséről – statisztikailag megbízható képet kapjunk. Egy 2005 őszére, a KSH keretei között előkészítés alatt álló – és azóta kormányzati nemtörődomség miatt meghíúsult – új reprezentatív romafelvétel tervében ezért már 5 százalékos mintát javasoltak a felvétel tervezői. Természetesen sok más célból is hasonló méretű minta lenne szükséges. Például a roma fiatalok továbbtanulási esélyeinek felmérésére is.

<sup>56</sup> Ezek a megfigyelések az azóta tragikus körülmények között elhunyt miskolci szociológus, Tóth Pál 1991–1993. évi, 600 falusi háztartásra kiterjedő borsodi roma háztartási panelvizsgálatából származnak. Készítőjének halála óta, úgy tűnik, ennek az adattelvéletnek – sajnálatos módon – nyoma veszett. E vizsgálat adatai szerint a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei falusi roma háztartások 21 százalékában a háztartáshoz tartozó személyek egy része végzett ilyen jellegű alkalmi bérmunkát. Az 1993–1994. évi reprezentatív romafelvétel hasonló adata 17 százalék volt (lásd Tóth [1997] 695. o.).

Vannak olyan alkalmi munkák is, amelyekben „a munkaadó hosszabb időre meg- egyezik valakivel, hogy végezzen el bizonyos munkákat, feladatokat pénzbeli fizetség fejében. Jellegeiben inkább az állandó munkához hasonlít, mint az alkalmihoz, de az állandó munka nyújtotta biztonság és annak egyéb előnyei nélkül. ... A munkavállaló rá van kényszerülve, hogy bármilyen ajánlatot elfogadjon, hiszen a lehetőségek igen szűkek. A [munkaadó] ... a foglalkoztatott munkaereje és munkaideje fölött szabadon rendelkezik.” (Fleck–Orsós–Virág [2000] 99. o.)

Nagyobb szervezetek is alkalmaznak cselédeket: „Az erdészet alkalmaz Bodza utcaiakat erdőtelepítéskor területek tisztítására, csemetefák ültetésére. Egész családok dolgoznak ilyenkor együtt napokig. A munkakörülmények egészen embertelenek. Tüskés bozótosokat, indákat kell kiirtani kapával, fejszével. Lyukakat ásni domboldalon, lejtőkön a csemetéknek. Ebben a munkában nők ugyanúgy részt vesznek, mint a férfiak. Ugyanúgy cipelnek, kapálnak, mindent ugyanúgy végeznek. Napi tíz-tizenkét óra kemény munkáért két-háromezer forintot fizet az erdész.” (Fleck–Orsós–Virág [2000] 100. o.)

Van úgy, hogy a cselédeket természetben fizetik ki. A nem pénzért végzett alkalmi munkák „közül legfontosabb a paraszt családoknál való ház körüli munka. Ezért cserébe csak legritkább esetben kapnak pénzt a Bodza utcaiak. Általában élelemért, esetleg ruháért ássák fel a kertet, vagy takarítják ki az ólat valamelyik falusi családnál.” (Fleck–Orsós–Virág [2000] 101. o.)

Szuhay Péter a következőképpen jellemzi ezeket a tevékenységi formákat. „Az e csoportba tartozó tevékenységek általános jellemzője, hogy a munkavállalók más gazdaságában egy-egy napra vagy akár hosszabb időre szegődnek el napi vagy heti bérért... A tevékenységtípusok nagy része idényjellegű kampánymunka és elsősorban a mezőgazdasági termelés területein jellemző, főleg a magángazdaságokban, de időnként előfordul munkavállalás szövetkezetekben és állami gazdaságokban is. ... Kisebb gazdaságok csak néhány emberre kiterjedően gyakorta adhatnak apróbb napszámosmunkára megbízást. Ezek általában patrónus-kliens viszony keretei között jelennek meg, s jellemzőjük, hogy egy-egy parasztgazdaság egy-egy állandóan visszatérő jó emberét alkalmazza a legkülönbözőbb munkákra, az udvar- és vécétakarítástól kezdve a trágyahordáson keresztül a disznó orrának megkarikázásáig, vagy a disznók elszállításáig. Ennek a viszonyoknak alapvető jellemzője, hogy a munkavállalók részben nehéz, részben alulértékelt

vagy egyenesen piszkos munkát végeznek, amit azért csak ők végeznek el, mert ők vannak a legkiszolgáltatottabb helyzetben.” (Szuhay [1999] 57-58. o.)

Van, akinek még ilyen munka sem jut. Ők a falvak és a városi cigánytelepek páriái.

„A másik jelentősebb alkalmi jövedelemszerző tevékenység *a természetben található javak összegyűjtése*. Elképzelni is nehéz, mi minden szolgálhat pénzkereseti forrásul: kutyacseresznye, amit tinta gyártásához használnak, hörcsög, amit a prémjéért gyűjtenek, a bodzavirág és az éti csiga, a gomba és a rozse, meg a fa, a som, a galagonya, vannak csipkézők, gyűjtenek mindenféle gyógynövényeket stb.” (Tóth [1997] 695. o.)

„Böngészés, mezerelés. E tevékenységek elsősorban a betakarítás után felszabaduló nagyüzemi táblákon maradt kultúrnövények utólagos betakarítására koncentrálnak. A kukorica, a cukorrépa, a krumpli, a napraforgótáblák és a leszüretelt szőlőtágok maradványtermésének összegyűjtése sokszor kecsegtet olyan mennyiségű termés megszerzésével, amiből kerül a piacra és a háztartás saját fogyasztására is.” (Szuhay [1999] 57. o.)

„Ide sorolhatjuk a guberálás és szelektív hulladék-gyűjtés során a fogyasztható és értékesíthető javak megszerzését. E tevékenység legnépszerűbb helyei a szemételepek és a városok, falvak utcái, ahol kukázás, illetve lomtalanítás során szerezhetők meg a javak. A gyűjtés irányulhat élelmiszerre, ruhára, papírra, fémre, de bármilyen újból hasznosítható termékre, így akár az akkumulátor, akár a háztartási gépek szétszerelése követelhet meg egyfajta szakosodást.” (Szuhay [1999] 56. o.)

Most vizsgáljuk meg, különbözik-e ettől az, amit a jóléti foglalkoztatási formák – a közhasznú munka, a közmunka és a közcélú munka – világa kínál az állás nélküli romáknak!<sup>57</sup>

### *A jóléti foglalkoztatási formák világa*

Közmunka [2000]: Ajka térségében elvégzett munkák felsorolásszerűen: vízelvezető árok tisztítása, hídgyűrűk lerakása, patak medertisztítása, föld deponálása, tereprendezés, hulladékgyűjtés, illegális hulladéklerakó felszámolása, hulladékgyűjtők ürítése, szeméttelpe rendezése, bokrozás, kaszálás, füvesítés, parlagfű-irtás.

---

<sup>57</sup> Mivel a tevékenység *jellegré* – nem az időtartamára – helyezzük a hangsúlyt, nem teszünk különbségek közhasznú, közcélú, illetve közmunka között.

Közmunka [2003]: „Jász-Nagykun-Szolnok megyében több százan végeznek közmunkát, főként takarítási feladatokat látnak el. Szolnok önkormányzata 1999-ben alapította meg a Munkalehetőség a Jövőért Szolnok elnevezésű közhasznú társaságot azal a céllal, hogy a rászorultak egy része ne szociális segélyből tartsa fenn önmagát, hanem úgymond – »rendes« kenyerkereső elfoglaltságból származó jövedelemből. ... Legtöbben munkavezető irányításával a város parkjait gondozzák, irtják a parlagfüvet, gyűjtik a szemetet, a szakmunkások pedig részt vesznek az önkormányzati intézmények festési, karbantartási munkálataiban.” ... „A Vásárhelyi-terv továbbfejlesztéséhez kapcsolódó közmunkaprogram végrehajtására 150 millió forint vissza nem térítendő támogatást kapott a Közép-Tisza Vidéki Vízügyi Igazgatóság (Kötivizig) a Munkaügyi Minisztériumtól. A májustól november végéig tartó program során 274 közhasznú munkás 150 kilométer hosszúságban takarítja ki a Tisza hullámterét. ... A közmunkásokat, akik 50 ezer forint bért kapnak havonta, a Kötivizig – egyeztetve a cigány kisebbségi önkormányzatokkal -főként azokról a Tisza menti kistelepülésekről toborozta, amelyeken a munkanélküliség 50 százalékkal magasabb az országos átlagnál.”

Közmunka [2003]: „A polgármesterasszony elmondta, hogy N lakosságának egyharmadát a romák jelentik, valamint a munkanélküliek 80 százaléka szintén roma. ... X. Y. elmondta, hogy a romák ma már versengenek a munkahelyért. ... Eljutottak oda, hogy szívesebben élnek meg a saját keresetükből, mint a segélyből. A program keretében füvet vágnak, árkot pucolnak, vízvezetéket újítottak fel, tavasztól késő ősziig ápolják a virágokat, rendben tartják a települést, felújítják a középületeket, rendben tartják az intézményeinket.”

Tájékoztató [2004]: „Idén 9 különböző program indulhatott. Felújítottuk a korábbi nagy sikerű erdőgazdálkodást segítő közmunkát, folytattuk a Vásárhelyi-terv és az autópálya-építés támogatását, és kísérleti jelleggel elkezdünk a közúti kereszteződések akadálymentesítését, a cigánytelepek személtmentesítését, elkezdődött a szervezett parlagfű-irtás, a Balaton körzetében a főidényben tisztasági programot indítottunk.”

Közmunka [2004a]: „Több mint 1200, négyötödrészt roma származású tartósan munkanélküli kapott munkát. A program az M3 és M35 autópálya építéséhez kapcsolódik. ... A munkások feladata lesz az M3 Görbeháza és Nyíregyháza, valamint az M35 Görbeháza és Debrecen közötti szakaszának nyomvonalát keresztező vízfolyások rendezése, tisztítása és kisebb mértékű szabályozása.”

## 10. táblázat

*A nem célzottan roma jóléti foglalkoztatási programokban roma emberek foglalkoztatására költött költségvetési összegek becsült nagysága, millió forint*

Jóléti program	2002	2003	2004	Összesen
Közhasznú munka	2 963	2 963	2 216	8 142
Közmunka	3 142	2 749	2 468	8 359
Közcélú munka	2 453	3 158	3 758	9 369
Összesen	8 558	8 870	8 442	25 870

*Forrás és becslési eljárás:* Az egyes programokra költött teljes összegek a 6.7. táblázatból, a romák részesedései a FH-Autonómia Alapítvány 2001. évi adatfelvételéből származnak (lásd a 6.8. táblázat jegyzetét). Feltételeztük, hogy a kiadásokból való részesedések a létszámokkal arányosak.

### *Mi a különbség?*

A példákat végtelenségig folytathatnánk, de a szabály e néhány példából is kiolvasható: E rövid ideig tartó, jelentős közpénzekből finanszírozott munkák *szinte semmiben nem különböznek* azoktól a szintén rendszertelen, rövid ideig tartó, kiszolgáltattott, perspektíva nélküli és többnyire alantas munkáktól, amelyekhez a romák cselédként vagy páriaként a lakóhelyi környezetükben – mindenfajta állami gondoskodás nélkül – maguktól is hozzájutnak. A különbség a *mértékekben* van. Sok szegény roma (és nem roma) ember – úgy tűnik – manapság csak ezen a módon tud akárcsak ilyen munkákhoz jutni. A rendkívül alacsony szintű roma foglalkoztatottság fenntartása ma már csak e programok mellett lehetséges. A 6.10. táblázatban megbecsültük, hogy a közhasznú munka, a közmunka és a közcélú munka aktív foglalkoztatáspolitikai eszközeinek működtetése -ha csak a romák foglalkoztatását vesszük figyelembe – évente mennyi pénzbe kerül.

A rendszer működése általában is sokba kerül (lásd 7. táblázat). A romákra külön kiszámítva: Magyarország évente 8-9 milliárd forintot költ – 2002 és 2004 között (folyó áron) összesen több mint 25 milliárd forintot költött – egy olyan jóléti rendszer működtetésére, amely akarva-akaratlanul is hozzájárul ahhoz, hogy a romák *kiszolgáltottságon és társadalmi elkülönülésen* nyugvó rendszere a foglalkoztatásban fennmaradjon.



### *Társadalompolitikai következtetések*

Az aktív foglalkoztatáspolitikának ezeket a vonásait (és más ezzel összefüggő jellegzetességeit) korábban is számos bíráló érte. A bírálatok között talán a leghangsúlyosabb az az érv, hogy kilencvenes évek közepe táján a segélyezési és támogatási rendszer az *önkormányzatok szintjén vált decentralizálná*, ami számtalan *anomália* forrása lett.<sup>58</sup> A rendszer expanziója során az ebből fakadó problémák még súlyosabbá váltak. Vegyük sorra ezeket a problémákat!

1. A rendszer decentralizációja rendkívüli mértékben *felerősíti a települések közötti egyenlőtlenséget*. „A közcélú foglalkoztatottak átlagosan a rendszeres szociális segélyezettek egyharmadát teszik ki, ugyanakkor a települések alsó kvartilisében egyetlen közcélú foglalkoztatott sincs, míg a felső kvartilisben többen vannak a rendszeres szociális segélyezettekénél. A közcélú foglalkoztatás finanszírozására elkülönített keretükből a települések 48,8 százaléka 2000-ben egyetlen forintot sem használt fel, 5,4 százalékuk pedig 90 százalékot. ... A rendszeres szociális segélyezés és a közcélú foglalkoztatás e kirívó egyenlőtlenségei mögött a települések roppant eltérő adottságai állnak. A kistelepülések döntő többségében nincs a közcélú foglalkoztatás szervezésére szolgáló önkormányzati részleg, s csak a legnagyobb településeken léteznek a többségükben egészségi, mentális, családi problémákkal megterhelt tartós munkanélküliek speciális támogatására alkalmas családsegítő szolgálatok, civil szervezetek, oktatási intézmények.” (Fazekas [2001] 165-166. o.)<sup>59</sup>

2. Ez a teljesen decentralizált rendszer a közhasznú és a közcélú munka esetében 3200 települési önkormányzat szintjére – *darabokra* – *tördeli szét a helyi munkaerőpiacokat*. A munkaerő-kereslet és -kínálat értelmes egységei az ingázási távolságokon belüli helyi munkaerőpiacok volnának, a pénzüsszegek önkormányzatokhoz való telepítése mégis elejét veheti annak, hogy a munkakínálat (a „köz” foglalkoztatott) és a munkaerő-kereslet (az erre a célra rendelkezésre álló forrás) egymásra találjon, ha tör-

---

<sup>58</sup> E problémák egy részét meg lehetett volna előzni, más részük pedig jóval enyhébb lett volna, ha a rendszer decentralizációját – melyre nyilvánvalóan szükség van – a települési önkormányzatoknál magasabb szinten valósították volna meg. Nem lett volna tökéletes az sem, de a jelenleginél feltétlenül jobb megoldás lett volna, ha a *helyi munkaügyi központok hálózatára* támaszkodva épült volna ki egy – *egységes elvek alapján működő és egységes elveket követő* – segélyezési és támogatási intézményrendszer. Tízévnnyi működés után nyilván sokkal nehezebb változtatni ezen, mint tíz évvel ezelőtt. De ma sem lehetetlen.

<sup>59</sup> Lásd erről részletesebben Fazekas [2002].

ténetesen a források és a potenciális támogatottak települések szerinti eloszlása eltér egymástól. (Ami az 1. pontban említettek miatt is és egyébként is gyakran előfordul.)

3. A segélyezési és támogatási politika decentralizált rendszere tág teret engedett annak, hogy az önkormányzatok *kivonhassák egyéb (más jogcímenek meglevő) forrásait a jóléti rendszerből.* „Az önkormányzatok sokszor nem tudják, vagy nem is akarják »értelmes« feladatokkal ellátni [a közhasznú munkásokat] ... , többnyire meglegszenek azzal, hogy a konstrukcióban rejlő, számukra kedvező lehetőségeket kihasználva kíméljék segélyezési keretüket.” (Havas–Kemény [1995]) A közcélú munka formájának bevezetésével ez a gyakorlat még inkább általánossá vált. E helyi kezelésű jóléti foglalkoztatásra szánt összegek oly módon beépültek mára az önkormányzatok költségvetésébe, hogy az önkormányzatok bújtatott szubvencionálásának tekinthetők.

4. Az önkormányzati hatáskörbe helyezett foglalkoztatáspolitikai *kiszolgáltatótá teszi a támogatottakat, és tág teret enged a helyi önkényeskedésnek.*<sup>60</sup> A támogatásban részesülők kiszolgáltatótsága annál nagyobb, minél alacsonyabb iskolai végzettségű valaki, illetve minél rosszabb a helyi foglalkoztatási helyzet. „A közcélú foglalkoztatás elutasítása a szakképzettek, közép- és felsőfokú végzettségűek között a leggyakoribb, akik méltatlannak és megalázónak tartják a közterületen végzendő, tipikusan segéd- és betanított jellegű munkát. Mások elfogadják ugyan a közcélú munka kötelezettségét, többségük mégsem áll munkába, elsősorban egészségi okokra hivatkozva.” (Fazekas [2001] 167. o.) Nyilvánvalóan azok fogadják el, akiknek végképp nincs más választása: a mélyszegénységben élő romák és nem romák. „Átlagon felüli az elutasítók aránya a viszonylag alacsony munkanélküliségű és a feketemunkára nagyobb lehetőségeket kínáló régiókban.” (Uo.) A helyi mérlegelésű foglalkoztatáspolitikai az éppen aktuális helyzettől függően változathatja a segélyezési és ellenőrzési „húzd meg–ereszd meg” politikáját. Ha szűkösek a segélykeretek, és sok a rászorult, akkor maga szemezgeti ki – ki tudja, milyen szempontok szerint – azokat, akiknek munkát ad; ha viszont „kell helyben a parkosítás, de nemigen van rá pénz, ha zúgolódnak a lakosok, hogy piszkosak az utcák, ..ha revizorok hada ellenőrzi az eladósodott önkormányzat számláit, akkor előkerül a kényszer-munkaszervezés: segélyt csak az kaphat, aki beáll a sorba, és végzi, amit *számára* a hivatal kijelöl” (Szálai [2005]).

---

<sup>60</sup> Lásd erről részletesebben Fazekas–Köllő–Lázár–Nagy [2001], Fazekas [2002], Köllő [2003], Szálai [2004–2005].

Mindezeket bírálatokat kiegészíthetjük egy következő ponttal, amely már nemcsak az önkormányzati kezelésű foglalkoztatási programokra érvényes, hanem a nagyobb léptékű közmunkaprogramokra is.

5. E foglalkoztatási programok közös sajátossága, hogy *nem emelik ki a romákat – és más mélyszegénységben élő embereket – a társadalomalatti lét viszonylataiból*. Munkát adnak nekik, de olyan társadalmi összefüggések közepette, amelyek – akarva-akaratlanul is – hosszú távon megerősítik mindazokat a belső tulajdonságokat és külső viszonylatokat, amelyek újratermelik mindazt, ami miatt ezek az emberek támogatásra szorulnak. A szegénységben élő romák – és más szegények is – leginkább attól szenvednek, hogy megélhetési forrásaik rendszertelenek; hogy jövedelmük, amelyből élnek, személyes módon függ másoktól; hogy a társadalom intézményeivel szemben kiszolgáltatottak; továbbá hogy a munka, amelyet végeznek, megalázónak számít a helyi társadalomban, amelyben élnek. A jóléti foglalkoztatás formái pontosan leképezik ezeket a formákat: *rendszertelen* és rövid távú munkákat kínálnak, tartósítják a *segélyfüggést*, megerősítik a hatóságokkal szembeni *kiszolgáltatottságot*, és a negatív társadalmi sztereotípiáknak megfelelő – *megalázó* – munkákra<sup>61</sup> kényszerítik őket. Különösen nagy felelősséget kell éreznünk az érintettek gyermekei miatt. Vajon milyen jövő vár azokra a gyermekekre, akiknek a szülei e társadalomalatti lét körülményei között vegetálnak? A „köz” foglalkoztatottak *nagyfokú cserélődése* miatt az egy időpontban támogatottak számát *többszörösen meghaladó* számú személyt, családot és gyermeket érint ez.

Mi lenne az alternatíva? Társadalmi integrációt biztosító tartalmak projektek, amelyek – *ha megfelelő szakértelemmel* működtetik őket – kivezetnek a társadalomalatti létezés reménytelen világából. A jóléti foglalkoztatás drága és sehová sem vezető formái helyett két típusú tartalmasabb beavatkozást javasolunk: felkészült nonprofit szervezetek által gondozott, a romák gazdasági önszerveződését elősegítő programokat, illetve

---

<sup>61</sup> Hangsúlyoznunk kell, hogy soha nem egy konkrét munkafajta a megalázó, hanem a munka *társadalmi kontextusa* az, ha az. Megalázó csak az a *jelentés* lehet, amit a kisközösség világában tulajdonítanak neki. Például határozottan megalázó az, ha egy faluban a romákkal és csakis a romákkal ásátják az árkot és szedetik össze a szemetet. Nem megalázó viszont, ha a romák saját közösségi házuk építése és rendezése során végzik el pontosan ugyanezeket a munkákat, vagy ha a falubeliekkel *közösen* – romákkal és nem romákkal *együtt* – tisztítják meg a falujuk környezetét. Az utóbbi esetekben ugyanis az árokásás és a szemétszedés olyan társas cselekvés, amely társadalmi megbecsülésüket és önbecsülésüket nem sérti. A szemétszedő vagy árokásó közmunkához képest az is nyilvánvalóan jobb, ha tereprendezéssel professzionálisan foglalkozó *piaci cégek*, vagy *takarítótávállalkozók* alkalmaznak – nyilván főként alacsony státusú – dolgozókat, és azok végzik el a piaci megrendelésre ezeket a munkákat. Ebben a kontextusban ugyanis inkább egyenlő felek közti tranzaktív viszonylatok működnek.

átfogó – a gazdaságra, a közlekedési viszonyokra, az oktatásra, az egészségügyre és a szociális intézményekre egyszerre kiterjedő – térségi rehabilitációs programokat az ország romák által sűrűn lakott falusi válságövezeteiben. Ez utóbbira jó példa az úgynevezett *Cserehát Program*,<sup>62</sup> amely egy egész, válságban levő, tönkrement övezet megújítására tesz kísérletet. Ilyen nagy horderejű program Magyarországon még nem volt. Tapasztalatokról nem számolhatunk még be. A gazdasági önszerveződést elősegítő programok tapasztalatait azonban közelebbről is szemügyre vehetjük.

A romák gazdasági önszerveződését elősegítő programok megvalósításában Magyarországon 1990 óta vitathatatlanul az Autónia Alapítvány<sup>63</sup> játssza az úttörő szerepet. Az alapítvány többségében vidéki mezőgazdasági projekteket támogat, „megcáfolva azt a tévhitet, amely szerint a cigányok nem hajlandók, nem képesek földet művelni. A támogatott projekteket olyan személyek vezetik, akik kellő motivációval és készséggel rendelkeznek arra, hogy tegyenek valamit saját maguk és közösségük érdekében. Az Autónia Alapítvány olyan projekteket támogat, amelyek hosszú távú eredménnyel kecsegtetnek, és életre keltik, gazdagítják a helyi közösségeket. Támogatnak olyan projekteket, amelyek a közvetlen fogyasztást elősegítik (élelmiszer megtermelése a családok és a helyi közösségek számára), fejlesztési projekteket, olyan jövedelemtermelő projekteket, amelyek amellet, hogy munkaalkalmat teremtenek, hosszú távú eredményekkel, a továbbfejlődés lehetőségével kecsegtetnek. A projektek rendkívül sokfélék: az állattenyésztéstől a málnatermesztésig, a vályogtégla- és betonoszlop-készítésig, a kosárfonásig a tevékenységek széles skáláját támogatják. Az Autónia Alapítvány adomány és kamatmentes kölcsön formájában nyújt támogatást, valamint segít a projekt kidolgozásában és életképességének biztosításában. A vissza nem térítendő és visszatérítendő támogatás aránya attól függ, hogy egy adott munkaterv alapján mikor és mekkora közvetlen haszon várható.”<sup>64</sup>

Az alapítvány által működtetett projektekből<sup>65</sup> több általánosítható tanulság vonható le egy jól szervezett gazdasági-foglalkoztatási programra nézve. 1. Ezek a prog-

---

<sup>62</sup> E nagyszabású program részleteiről számol be a *Cserehát Programdokumentum* [2004].

<sup>63</sup> Eddigi tevékenysége során mintegy hatszáz településen ezerkétszáz helyi kezdeményezést támogatott összesen több mint hétszázmillió forinttal (*Ez Európa* internetes újság, 2005. 9. évf. 1. sz.).

<sup>64</sup> Idézet a [www.autonomia.hu](http://www.autonomia.hu) honlapról.

<sup>65</sup> Nagyszámú sikeres program leírása található meg az alábbi két kötetben: Havas [2001] és Csongor–Lukács [2003].

ramok -ellentétben a közhasznú munka, a közmunka és közcélú munka gyakorlatával – arra törekednek, hogy *tartós megélhetést* biztosítsanak a résztvevőknek; klienseiket *autonóm és egyenrangú partnerek* tekintik, igyekeznek őket tranzaktív viszonylatokba helyezni; *társadalmi megbecsülést és önbecsülést nyújtó munkák* feltételeit biztosítják a számukra. 2. A projektekben nem egyének vagy családok, hanem szervezetek vehetnek csak részt. Ekképpen a projekt el sem indulhat valamiféle a *közösségépítés* nélkül. 3. A résztvevő szervezeteknek a felvett kölcsönhöz vagy támogatáshoz saját hozzájárulást kell biztosítani. Ez a körülmény növeli a részt vevő szervezetek *elkötelezettségét*. 4. A projektek működtetésében igen lényeges szempont a *szakértelem*. Ha helyben nem áll rendelkezésre megfelelő szakértelem, akkor a támogatás keretében felkínálják azt a lehetőséget, hogy a résztvevők képzést szervezzenek maguknak. Ha szükséges, szervezetfejlesztési és projektmenedzsment-képzés is biztosítanak számukra (Csongor [2001] 10. o.). 5. A programokat gondozó *nonprofit szervezet működésében* is nagy hangsúlyt kap a *szakértelem*. Szociális szakmai ismeretekkel és civil szervezetben szerzett tapasztalatokkal rendelkező, *elkötelezett munkatársakat* alkalmaznak, akiknek az a dolguk, hogy felmérjék a projektek körülményeit, és megtárgyalják a részleteket a projekt vezetőivel, a munkában résztvevőkkel. 6. Az ilyen projektek járulékos haszna, hogy a *közösség érdekében mozgósítják* azokat helyi *roma vezetőket*, akik a rendszerváltás óta eltelt években személyes példájukkal és egyéni sikerességükkel kivívták a helyi cigány és nem cigány társadalom megbecsülését (Havas [2001], 120–121. o.). 7. „A sikeres programoknak köszönhetően *cigányok és nem cigányok* olyan *új szerepekben* kerülnek kapcsolatba egymással, amely kettőjük viszonyrendszerét megváltoztathatja. Ezekben az új, például a termelő és a felvásárló között létrejövő, relációkban a közös érdekek és a kölcsönösség elemei is fontos szerepet játszanak, s hozzájárulnak ahhoz, hogy a két fél az eddiginél kedvezőbb tapasztalatokat szerezzen egymásról.” (Uo. 121. o.)

A jóléti foglalkoztatás konvencionális formáira – közhasznú munkákra, közmunkákra, közcélú munkákra – évi 27–28 milliárd forintot költ el az ország. Megfelelő szakértelemmel kombinálva hatékonyabb felhasználást is találhatnánk ezekre a költségvetési összegekre. A szakértelem mozgósítása azonban nem egyszerű dolog. A nagy állami pénzalapok és a decentralizált megvalósítás közé nonprofit szervezetek egész hálóját lehetne és kellene kiépíteni. E nonprofit szervezetek lennének hivatottak arra, hogy ma-

gukhoz vonzzák az ilyen munkához elengedhetetlenül szükséges elkötelezettséget és szakértelmet. A megfelelő szakértelem bázisát a tíz éve szakadatlanul folyó felsőoktatási expanzió adja. Tízezrével kerülnek ki az egyetemekről és főiskolákról oktatási, szociális, kommunikációs, jogi, közgazdasági, államigazgatási képzettségű szakemberek. Egy részüket a megújuló szociális szféra segítő szervezetei képesek lennének felszívni, ha az állam rászánná magát arra, hogy feladatait, legalább részben privatizálva, magánalapon működő nonprofit szervezetekre bízva, s ezzel párhuzamosan saját szervezeteit<sup>66</sup> is szakmai alapon újjászervezze. Ez az igényes fiatalok számára is tartalmas, értelmes munkák sokaságát nyitná meg. Ideje, nagyon is ideje, hogy ez a fordulat megtörténjen.

### *Hivatkozások*

CSEREHÁT PROGRAMDOKUMENTUM [2004]: Cserehát Programdokumentum. Esélyegyenlőségi Kormányhivatal Hálózat- és Térségfejlesztési Igazgatóság, Budapest, május.

CSONGOR ANNA [2001]: Előszó. Megjelent: *Havas* [2001b] 7–10. o.

CSONGOR ANNA–LUKÁCS GYÖRGY RÓBERT (szerk.) [2003]: Roma munkaerőpiaci programok. Autonómia Alapítvány, Budapest.

FAZEKAS KÁROLY [2001]: Az aktív korú állástalanok rendszeres segélyezésének és közcélú foglalkoztatásának önkormányzati tapasztalatai. Megjelent: Munkaerőpiaci Tükör, MTA Közgazdaságtudományi Intézet–OFA, Budapest, 163-172. o.

FAZEKAS KÁROLY [2002]: A tartós munkanélküliek rendszeres szociális segélyezése és önkormányzati köz-foglalkoztatása Magyarországon 2000-2001-ben. Budapesti Munkagazdaságtan! Füzetek, 6. sz.

FAZEKAS KÁROLY (szerk.) [2004]: Munkaerőpiaci Tükör, 2004. MTA KTI–OFA, Budapest.

FAZEKAS KÁROLY–KÖLLŐ JÁNOS–NAGY GYULA–LÁZÁR GYÖRGY [2001]: Kutatási összefoglaló a munkanélküli ellátási rendszer átalakításának hatásvizsgálata keretében végzett kutatások eredményeiről. MTA KTI–BKÁE Emberi Erőforrások tanácsék – Foglalkoztatási Hivatal, Budapest, kézirat.

FLECK GÁBOR–ORSÓS JÁNOS–VIRÁG TÜNDE [2000]: Élet a Bodza utcában. Megjelent: *Kemény* [2000b] 80–139. o.

---

<sup>66</sup> A helyes irányba mutató kezdeményezésekre példa a Pest Megyei Munkaügyi Központ integrált roma foglalkoztatási központi programja. Lásd erről: Lengyel [2004].

- GALASI PÉTER [1978]: A fluktuáló munkaerő néhány jellegzetessége. *Munkaügyi Szemle*, 8. sz.
- HAJNAL LÁSZLÓ ENDRE [2000]: Nagyvárosi cigányok. Megjelent: *Kemény* [2000b] 140–162. o.
- HALL, R. E. [1972]: Turnover in the labor force. *Brookings Papers on Economic Activity*, 3. sz. 709–764. o.
- HAVAS GÁBOR [2001a]: Utószó. Megjelent: *Havas* [2001b] 119–122. o.
- HAVAS GÁBOR (szerk.) [2001b]: *Gazdálkodó cigányok*. Autonómia Alapítvány, Budapest.
- HAVAS GÁBOR–KEMÉNY ISTVÁN [1995]: A magyarországi romákról. *Szociológiai Szemle*, 3. sz.
- KÁLLAI ERNŐ [2000]: Roma vállalkozók 1998-ban. Megjelent: *Kemény* [2000b] 38–79. o.
- KEMÉNY ISTVÁN [1999a]: Tennivalók a cigányok/romák ügyében. Megjelent: *Kemény* [1999b] 229–256. o.
- KEMÉNY ISTVÁN (szerk.) [1999b]: *A cigányok Magyarországon*. Magyar Tudományos Akadémia kiadása, Budapest.
- KEMÉNY ISTVÁN [2000a]: Előszó. Megjelent: *Kemény* [2000&] 7–37. o.
- KEMÉNY ISTVÁN (szerk.) [2000b]: *A romák/cigányok és a láthatatlan gazdaság*. Osiris–MTA Kisebbségkutató Műhely, Budapest.
- KEMÉNY ISTVÁN–JANKY BÉLA [2003]: A cigányok foglalkoztatásáról és jövedelmi viszonyairól. *Esély*, 6. sz. 58–72. o.
- KEMÉNY ISTVÁN–JANKY BÉLA–LENGYEL GABRIELLA [2004]: *A magyarországi cigányság, 1971–2003*. Gondolat Kiadó–MTA Etnikai-Nemzeti Kisebbségkutató Intézet, Budapest.
- KERTESI GÁBOR–KÖLLŐ JÁNOS [2001]: A gazdasági átalakulás két szakasza és az emberi tőke átértékelődése. *Közgazdasági Szemle*, 48. évf., 11. sz. 897–919. o.
- KERTESI GÁBOR–SZIRÁCSKI GYÖRGY [1983]: Munkásmagatartások a munkaerőpiacon. *Valóság*, 26. évf. 7. sz. 20–36. o.
- KÖLLŐ JÁNOS [2003]: A roma munkanélküliség és a munkanélküli segélyrendszer 2000. évi reformja. Közvetett bizonyítás regionális adatok alapján. Megjelent: *Csongor–Lukács* [2003] 29–44. o.
- KÖZMUNKA [2000]: Ajka térség. Sikeres közmunkaprogram a térség 35 településén, <http://www.ajkaterseg.hu/module.asp?id = 4109>.

- KÖZMUNKA [2003]: A közmunka csak átmeneti megoldást jelent. Magyar Rádió Online, [http://www.radio.hu/print\\_wrapper.php?cikk\\_id=49843](http://www.radio.hu/print_wrapper.php?cikk_id=49843).
- KÖZMUNKA [2004a]: Elindult az ország legnagyobb közmunkaprogramja. Romaweb. <http://www.romaweb.hu/romaweb/index.jsp?p=hir&sp=view&tema=3&id=1906>.
- KÖZMUNKA [2004Z?]: Hatszázmilliós közmunkaprogram, ezer munkahely. Romaweb. <http://www.romaweb.hu/romaweb/index.jsp?p=hir&sp=view&tema=3&id=1704>.
- KÖZMUNKAPÁLYÁZAT [2004]: Pályázati felhívás az FMM 2004/1. számú közmunkaprogramjára. <http://www.fmm.gov.hu/main.php?folderID=2013&articleID=736&ctag=articlelist&iid=1&pf=y>.
- LAKATOS ELZA [2000]: Akik lemennek az üzletért a világ végére is. Megjelent: *Kemény* [2000b], 163–175. o.
- LENGYEL JÁNOS [2004]: Integrált roma foglalkoztatási központi program. (Esettanulmány.) Pest Megyei Munkaügyi Központ.
- LOURY, G. C. [2002]: The anatomy of racial inequality. Harvard University Press, Cambridge (Mass.). Magyarul megjelenés alatt: A faji egyenlőtlenség anatómiája. (Fordította: Bartus Tamás.) Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2005.
- LUKÁCS GYÖRGY RÓBERT [2003]: Roma munkaerőpiaci programok. Megjelent: *Csongor-Lukács* [2003] 45–88. o.
- MARSTON, S. T. [1976]: Employment instability and high unemployment rates. Brookings Papers on Economic Activity, 1. sz. 169–210. o.
- SZALAI JÚLIA [2004–2005]: A jóléti fogda. I. rész. Esély, 2004. 6. szám; II. rész. Esély, 2005, 1. sz.
- SZUHAY PÉTER [1999]: A magyarországi cigányság kultúrája: etnikus kultúra vagy a szegénység kultúrája. Panoráma, Budapest.
- TÁJÉKOZTATÓ [2004]: Tájékoztató a közmunkaprogramok 2004. évi megvalósulásáról, <http://www.fmm.gov.hu/main.php?folderID=2013&articleID=1378&ctag=articlelist&iid=1&pf=y>.
- TÓTH PÁL [1997]: A falusi cigányok és az informális szektor. Magyar Tudomány, 42. évf. 6. sz. 690–697. o.
- WILSON, W. J. [1987]: The truly disadvantaged. The inner city, the underclass, and public policy. The University of Chicago Press, Chicago-London.

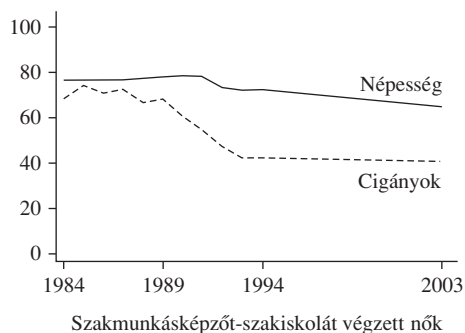
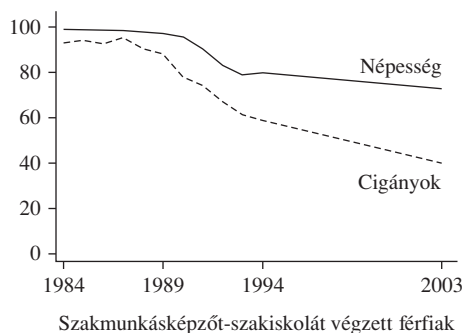
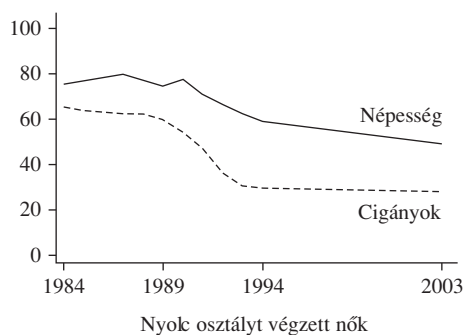
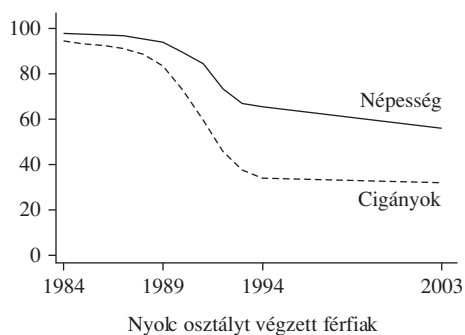
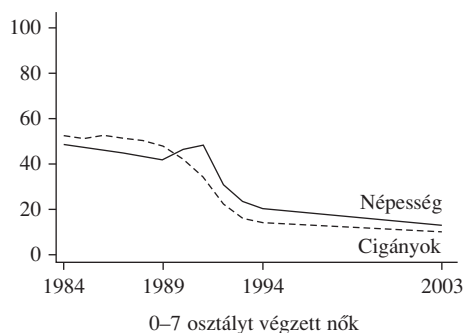
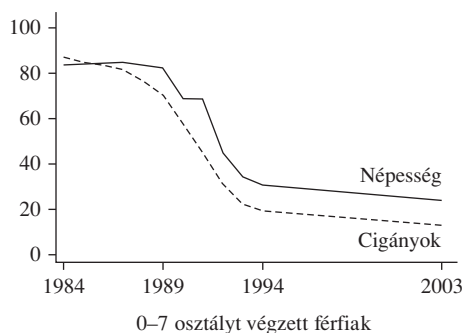


## FÜGGELÉK

### 1. Foglalkoztatási életpályák, iskolázottság szerint bontva

F6.1. ábra

Az 1984-ben 20-39 éves generáció foglalkozási életpályája 1984 és 2003 között, iskolai végzettségenként megbontva. A kohorsz hány százalékának volt munkája az adott évben?



Forrás: 1993. és 2003. évi reprezentatív romafelvétel; népesség: a 6. és 7. lábjegyzetben felsorolt nagymintás országos adatfelvételekből képzett korcsoportos kvázipanel.

## 2. A jóléti foglalkoztatási formákban alkalmazottak számának becslése

A 9. táblázatban közölt abszolút számokra vonatkozó becsléseket úgy kaptuk meg, hogy a mintabeli gyakoriságokat ( $x$ ) az 1 százalékos mintavételi arány reciprokával teljeskörűsítettük, majd az így kapott adatot 5 százalékos összeírási hibát<sup>67</sup> feltételezve, korrigáltuk ( $y = 100 \times 1,05 \times x$ ). A kapott számadatokat ezer főre kerekítettük. A fizetett munkával rendelkezők adatát a 2003. évi romafelvétel kérdőívének 15/2–15/8. kérdéseiből kaptuk meg: az alkalmazottakat, a vállalkozókat és a társas vállalkozások tagjait az *egyik* összevont csoportba – alkalmazottak, vállalkozók –, a segítő családtagokat, az alkalmi munkásokat és kiegészítőket és az egyéb minőségben dolgozókat egy *másik* csoportba – alkalmi munkások –, végül a közcélú, közhasznú munkásokat egy *harmadik* csoportba – jóléti programok által foglalkoztatottak – vontuk össze. Ez utóbbi csoport létszámát a 22. kérdés – jelenleg közmunkán, közcélú, közhasznú munkán van-e? – alapján kapott információ alapján kiegészítettük annyi esettel amennyi hiányzott a 15. kérdésre adott válaszból. Egyes megkérdezettek ugyanis – helytelenül – nem tekintették ezeket a jogviszonyokat fizetett munkának. Ennek következtében a foglalkoztatottak felszorozott esetszáma némileg emelkedett: 78 000-ről 80 000-re.

Lényegesebb probléma adódik abból, hogy a jóléti foglalkoztatási formákban alkalmazott dolgozók száma így is jelentősen elmarad attól, amit más forrásból – a programokat működtető szervezetek adataiból – reálisnak tekinthetünk. A dolgozó szemszögéből ugyanis az aktuális munkaadó (az önkormányzat, az iskola stb.) a foglalkoztatás anyagi fedezetét biztosító finanszírozótól (közhasznú, közcélú, közmunka) nem jól különböztethető meg. Egy lakossági kikérdezésen nyugvó adatfelvételben emiatt arra számíthatunk, hogy ezeknek a munkavégzési formáknak egy része az alkalmazotti munkaviszony közé kerül, ami a jóléti típusú alkalmazási formák részarányát alul-, a „normál” alkalmazotti formák részarányát pedig felülbecsüli.

Hogy ezt a torzítást kiküszöböljük, a következő stratégiát választottuk. Két – egymástól független – forrás alapján korrigáltuk az adatokat. Az *egyik* adatforrásunk a Foglalkoztatási Hivatal és az Autonómia Alapítvány 2001. őszi közös adatfelvétele<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Lásd erről: Kemény–Janky–Lengyel [2004] 12. o.

<sup>68</sup> Az adatfelvétel részleteiről lásd Lukács [2003].

volt, amely az összes munkaügyi kirendeltségtől ( $N = 171$ ) begyűjtötte az adott év negyedik negyedévére vonatkozó létszámadatokat, és a kirendeltségekkel megbecsültette, hogy klienseik között hány százalékot képviselnek a roma dolgozók. A roma dolgozók részarányára vonatkozó kérdés osztályközöket – 0, 1-10, 11–25, 26–50, 51–75, 76–100 százalék – adott meg. A roma dolgozóknak az adott programra becsült arányát az egyes kirendeltségszintű adatok (osztályközöpek) teljes érintett létszámmal súlyozott átlagaként kaptuk meg. A közhasznú munkára vonatkozó országos átlagra így 24,9 százalékos, a közmunkára 56,1 százalékos, a közcélú munkára pedig 26,1 százalékos értéket kaptunk. A 2001. év utolsó negyedévének egy tetszőleges időpontjára így megbecsülhető volt a szóban forgó programok által alkalmazott romák száma. Lásd a 8. táblázat 2. oszlopát!

A másik adatforrás a szóban forgó programok volumenéről – az éves szinten elköltött pénzösszegekről és a érintett (halmozódást is tartalmazó) létszámokról –, valamint átlagos támogatási időtartamokról rendelkezésre álló hivatalos (Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztériumból, Foglalkoztatási Hivatalból és Belügyminisztériumból származó) adatok voltak (lásd 6.7. táblázat). Ezekből az adatokból – az adott évet valamilyen mértékben lefedő, azonos hosszúságú foglalkoztatási periódusokat és e periódusok egyenletes eloszlását feltételezve – megbecsülhető<sup>69</sup> ugyanaz az adat, amelyet a 2001. évre nézve a Foglalkoztatási Hivatal-Autonómia Alapítvány felvétele egy időpontra vonatkozóan a munkaügyi kirendeltségektől begyűjtött. Ha az így becsült – egy időpontra vonatkozó – halmozódást nem tartalmazó létszámadatokra rávetítjük az FH-Autonómia adatfelvétel romaarányait, akkor szinte teljesen azonos értékeket kaptunk a 2002-2004-es évekre, mint amit az FH-Autonómia adatfelvételből a 2001. évre kaptunk. E négy év adatának átlagát<sup>70</sup> – 13 500 főt – tekintettük a közhasznú, közcélú munkán, illetve közmunkán foglalkoztatott roma munkavállalók számát illető reálisabb becslésnek.

Az FH-Autonómia-adatfelvétel arra is kiterjedt, hogy számba vegye a – szintén főként költségvetési forrásokból finanszírozott – *célzottan* roma foglalkoztatási pro-

---

<sup>69</sup> Az adott év egy tetszőleges napján mért várható foglalkoztatotti létszám = éves érintett létszám x [(átlagos támogatási időtartam)/12] x romák aránya a támogatottakon belül.

<sup>70</sup> 2001: 13 880 fő, 2002: 13 647 fő, 2003: 13 389 fő, 2004: 12 956 fő. 13 500 fős átlagos értékkel számoltunk. A szórás láthatóan jelentéktelen.

gramok<sup>71</sup> által alkalmazott roma dolgozók számát. Az erre vonatkozó – mértékadónak tekinthető – becslés 2500 főt adott ki.<sup>72</sup> A két szám összege – 16 000 fő – az a szám, amit az itt kifejtettek értelmében „jóléti program keretében” megvalósuló alkalmazásnak tekintettünk. Az ezzel összevethető becslés a 2003. évi romafelvételben körülbelül 8000 fő volt. A korrekciót úgy hajtottuk végre, hogy 8000 fővel csökkentettük az alkalmazotti-vállalkozói kategóriára vonatkozó teljes körű becslést, és 8000 fővel megnöveltük a jóléti programok által foglalkoztatottak számát. Ezen a módon jutottunk el a 6.9. táblázatban szereplő becsült létszámadatokhoz.

*(Kertesi Gábor)*

---

<sup>71</sup> Lásd 25. lábjegyzet!

<sup>72</sup> Az adatot lásd Lukács [2003] 59. o. 1. táblázat alsó sora. A becslés részleteiről lásd Lukács [2003] 51–53. o., illetve 65–68. o.

# TÉTOVA JÓLÉTI VÁLTOZÁSOK 2002–2006

A 2002-ben hivatalba lépett szocialista-liberális kormány politikájának hangsúlyos eleme volt a „jóléti rendszerváltás” programja, ám annak tartalma három évig bizonytalan maradt. A kormány kezdeti időszakában a közvetlen politikai kockázat helyett az államháztartási egyensúly felborításának hosszabb távú kockázatát választotta: a jóléti jövedelemelosztás szerkezetének megváltoztatása helyett inkább a jóléti kiadásokat bővítette. Érdemi változtatásokra a ciklus legvégén került csak sor.

## *Jövedelmek, jövedelmi különbségek*

A jövedelmi különbségek növekedését az 1997-ben nekilendülő gazdasági növekedés nem állította meg, csak fékezte, sőt a TÁRKI 2003-as Monitor vizsgálata szerint az egyenlőtlenségek 2000 és 2003 között ismét növekedésnek indultak.<sup>73</sup> A fellendülés eltérő módon és eltérő ütemben érintette a különböző jövedelmi csoportok helyzetét.<sup>74</sup> A szegények száma a TÁRKI 2003-as Monitor vizsgálata szerint 1995/1996-ban volt a legnagyobb, azt követően csökkent, majd tartósan stagnál. A KSH kutatói 1998-1999-re teszik a szegénység kiterjedtségének mélypontját.<sup>75</sup> Éles viták folynak a szegénység mértékének és mélységének mérésére szolgáló eszközök társadalompolitikai funkciójáról. A túlságosan enyhe szegénységi küszöb használatát többen azért kárhoztatják, mert összemossa a mélyszegénységben élőket az elszegényedő középrétegekkel, illetve a különféle diszkrimináció sújtotta csoportokat, igazolja a középrétegek támogatását és a források elvonását az igazán szegények támogatásától.<sup>76</sup> Más elemzők viszont

---

<sup>73</sup> A legalsó és a legfelső népszerűtized ekvivalens átlagjövedelmeinek aránya 2000 és 2003 között 7,5-ről 8,4-re növekedett. TÁRKI (2003) Monitor jelentések, 2003.

<sup>74</sup> Míg a fellendülés harmadik évében, 1999-ben csak a felső jövedelmi tized helyzete javult, 2001-ben már valamennyi jövedelmi csoport helyzetét javította – az alsó decilis kivételével. Ld. erről Mózer Péter (2002): A társadalompolitika hatásai; a jövedelmi egyenlőtlenségek és a szegénység alakulása. József Attila Kulturális és Szociális Alapítvány, Budapest.

<sup>75</sup> Havasi Éva (2002): Szegénység és társadalmi kirekesztettség a mai Magyarországon. Szociológiai Szemle, 2002. 4. szám.

<sup>76</sup> Ladányi János szerint csak abban az esetben lehet a legszegényebb családokat hatékonyan segítő jóléti politikát megvalósítani, ha a legszigorúbb küszöböt alkalmazva a családok 6,2 százalékát – mintegy 700 ezer embert –, illetve ezen belül a roma családok 37,2 százalékát tekintjük szegénynek. Ld. erről Ladányi János (2004): Milyen legyen az állam: gondoskodó, vagy esélyteremtő? Népszabadság, 2004. február 7.

azért bírálják a szigorú szegénységi küszöb használatát, mert szerintük az a probléma bagatellizálásához vezethet.<sup>77</sup>

Legalább ennyire lényegbe vágó a szegénység mélységéről folyó polémia. A TÁRKI évtizedes kutatási elemzéseinek visszatérő állítása, hogy a legszegényebb családok helyzete a rendszerváltást követően nem romlott – nekik már „nem volt hová hátrálniuk” –, illetve az éhezéssel járó abszolút elnyomorodást a szociális ellátórendszer megakadályozta. A TÁRKI adatai szerint a legutóbbi években a szegénység kiterjedtsége kismértékben nőtt, mélysége valamelyest csökkent.<sup>78</sup> Ezzel szemben mások, elsősorban Ferge Zsuzsa és munkatársai közvetett adatok alapján a szegények helyzetének romlásáról számolnak be.<sup>79</sup> A KSH kutatójának álláspontja ugyancsak az, hogy 2001 és 2003 között a szegények száma nem változott, ugyanakkor a szegények jövedelmi leszakadása erősödött.<sup>80</sup> Azt senki sem cáfolja, hogy a magyarországi romák jövedelmi helyzete a rendszerváltás óta folyamatosan romlik, miközben az osztálymentes szegénység az elmúlt években talán valamelyest csökkent. Megintcsak a TÁRKI adataira támaszkodunk, azokat tekintve szegénynek, akiknek jövedelme kevesebb, mint a mediánjövedelem fele – 1991-ben a romák 31,9 százaléka volt szegény, 2001-ben már 61,5 százaléka. Ha az átlagjövedelem felét tekintjük küszöbértéknek, akkor 1991-ben a romák 48,9 százaléka, míg 2001-ben már 68 százaléka volt szegény. 1991-ben a romák 61,6 százaléka, míg 2002-ben már 75,1 százaléka tartozott a legelső jövedelmi ötödhöz.

A szegénységgel kapcsolatos viták eltérő, de többnyire rejtett szegénységkonceptiókat, illetve elosztási filozófiákat takarnak, így részben a romákkal kapcsolatos kormányzati dilemmákra is reflektálnak, főként arra, hogy társadalompolitikai vagy esélyegyenlőségi eszközrendszerrel, illetve forrásokkal lehetséges-e elősegíteni a romák integrációját. Nem véletlen, hogy a romák esélyegyenlőségét elősegítő kormány-

---

<sup>77</sup> Kemény István például következetesen a KSH létminimum-adataira hivatkozva, a társadalom mintegy 25-30 százalékát tekinti szegénynek. Kemény István (2003): Válság után, szegények, munkanélküliek, cigányok, versenyképtelenek. *Esély*, 2003/2. szám.

<sup>78</sup> TÁRKI (2003) Monitor jelentések, 2003.

<sup>79</sup> Az elemzések szerint a szegények helyzetének romlására utal például a segélyezettek számának csökkenése, illetve a segélyezésre fordított összeg csökkenése 1998 után. Ld. Gyorsjelentés a szegénységről 200–2003, Szociális Szakmai Szövetség.

<sup>80</sup> Havasi Éva (2005): A transzferjövedelmek szerepe a szegénység csökkentésében. *Esély*, 2005, 4. szám.

zati program tervezetei rendre alábecsülték a szegények arányát a romák körében,<sup>81</sup> és meglehetősen felületesen foglalkoztak a romák foglalkoztatási helyzetével.<sup>82</sup>

A jövedelmi mélyszegénység szorosan összefügg a munkapiaci kirekesztettséggel. Természetesen a munkajövedelemmel rendelkezők között is vannak szegények, de a tartós, reményvesztett mélyszegénység elsődleges oka az, hogy tartósan megszakadt a kapcsolat a munka világával. A magyarországi rendszerváltást követő évek „tranzíciós válságának” még a gazdasági recessziónál és a reáljövedelem-csökkenésnél is súlyosabb következményekkel járó jelensége volt a foglalkoztatás csökkenése. Magyarországon a foglalkoztatottsági krízis 1997-ben érte el mélypontját: a rendszerváltozást megelőző időszakhoz képest 26 százalékkal csökkent a foglalkoztatottak aránya.<sup>83</sup> A következő két évben a foglalkoztatottak száma mintegy 200 ezer fővel nőtt, a bővülés később kifulladt. 2002-ben a foglalkoztatottak száma átlagosan 3884 ezer fő volt, majd 2003-ban kismértékben emelkedett. Úgy tűnik tehát, hogy a számottevő gazdasági növekedés ellenére a foglalkoztatottak száma viszonylag alacsony szinten stabilizálódik. *Az alacsony foglalkoztatottság a magyar társadalom egyik legsérülékenyebb pontja.*

A romák munkapiaci helyzete a rendszerváltozást követő néhány évben katasztrofálisan alakult, mind korábbi foglalkoztatási helyzetükhöz, mind pedig a társadalom egészéhez viszonyítva. 1993-ban az aktív korú romák közel fele volt regisztrált munkanélküli – szemben az össznépeség 13 százalékos rátájával. A 15 és 59 év közötti roma férfiak mindössze kevesebb mint harmada (29 százaléka) dolgozott, míg az össznépeségen belül az aktív korú férfiak 64 százaléka volt foglalkoztatott. A nők esetében a rés még nagyobb; a roma nők 15 százalékanak volt állandó munkaviszonya, míg az össznépeségen belül a nők 66 százaléka volt foglalkoztatott 1993-ban. (Összehasonlításként: az aktív korú roma férfiak 85 százaléka volt foglalkoztatott a rendszerváltozás előtti években.)

---

<sup>81</sup> A tervezet bevezető része szerint a „romák 40 százaléka szegénységben él” Előterjesztés a kormány részére a romák társadalmi integrációját elősegítő középtávú kormányzati programról 2006-ig. Az előterjesztést az esélyegyenlőségért felelős tárca nélküli miniszter jegyezte.

<sup>82</sup> A tervezet prognózisa szerint: „A közhasznú-, közmunka- és közcélú programok szükséges mértékű fenntartásával, arányuk fokozatos csökkentésével a tartós foglalkoztatás arányának emelése az életminőségre jelentős hatással lesz.” (Sic!) l. m.

<sup>83</sup> Nagy Gyula (2000): Munkanélküliség a kilencvenes években. In: Társadalmi riport, 2000. TÁRKI Budapest, 2000. (Az összehasonlítást nehezíti, hogy a TÁRKI más életkorú populációra vonatkozó adatokat közöl, mint a Központi Statisztikai Hivatal.)

A tíz év múltán, 2003-ban megismételt vizsgálat tanulsága szerint a romák foglalkoztatási helyzete alapvetően nem javult.<sup>84</sup> 2003-ban a 15 és 74 év közötti roma férfiak 28,1 százalékának volt valamilyen munkajövedelem az elsődleges megélhetési forrása, és 28,6 százalékának volt valamilyen rendszeres munkája – ellentétben a teljes férfinépeség 56,5 százalékával. A roma nők 15,1 százalékának volt elsődleges megélhetési forrása valamilyen munkajövedelem és 16,1 százalékának volt valamilyen rendszeres munkája – ellentétben a teljes női népesség 43,7 százalékával. Ráadásul a munkajövedelemmel rendelkező férfiak 7,4 százaléka döntően alkalmi munkákat végzett. A romák kiszorulása a munkapiacról immár évtizedes múltú és több generációt érint.

### *Kormányzati célkitűzések, elosztási prioritások*

A költségvetés-tervezés tükrözi a kormányok elsődleges elosztási prioritásait, tehát azt, hogy a jóléti újraelosztás révén a kormányok mely társadalmi csoportokat, milyen eszközökkel kívánják támogatni és milyen társadalompolitikai célok megvalósítása érdekében, milyen igazságossági elveket kívánják érvényesíteni. Elsődleges elosztási prioritásokról abban az esetben beszélhetünk, ha azokat a kormány más elveknél – így a felmérhető szükségleteknél, vagy fiskális megfontolásoknál – fontosabbnak tartja.

A jóléti elosztás prioritásainak meghatározása azonban többnyire mechanikus; a kormányok csak a tételes ellátások, illetve kedvezmények összegére vonatkozóan fogalmaznak meg elképzeléseket, de a transzferek tényleges hatásával csak ritkán kalkulálnak.

Ideális esetben egy kormány középtávon célként fogalmazhatja meg a

- jövedelmi különbségek mérséklését,
- a szegénység kiterjedtségének, tehát a szegények számának csökkentését,
- a szegénység mélységének, tehát a szegénységi résnek a mérséklését.

A rendszerváltás óta egyetlen kormány sem fogalmazott meg ilyen számszerűsített társadalompolitikai célokat. Igaz, a célkitűzés megvalósításához szükséges eszközrendszer hatékonysága rendkívül bizonytalan. Ráadásul a jóléti jövedelmek, és kedvezmények elosztásáról folyó vitáknak évtizedek óta van egy párhuzamos, rejtett szála: van-e kimutatható hatása a jóléti jövedelmi transzfereknek, illetve kedvezményeknek a születési ráta alakulására. Témánk szempontjából a kérdésnek azért van jelentősége, mert a

---

<sup>84</sup> Ld. Kemény István–Janky Béla (2003): A cigányok foglalkoztatásáról és jövedelmi viszonyairól, 2003.



natalista felfogás nem egyszerűen a születések számát szeretné serkenteni, hanem főként a középrétegek – és hangsúlyozottan nem a romák – körében kívánja ösztönözni a „gyermekvállalási kedvet”; ugyanakkor ennek a célnak a nyílt hangoztatása többnyire kívül esik a hazai közbeszéd illendőségének meglehetősen tág határain.

A jóléti ellátórendszer igazodhat meghatározott szükségletekhez, meghatározott mértékben ígérve ezek kielégítését. A magyarországi jóléti újraelosztás az 1990-es évezed első felétől kezdve jórészt ezt az elvet követi.

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény; a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény, valamint a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, továbbá az adótörvények által kialakított szociális ellátórendszer alapvető szerkezete 2005-ig lényegében nem változott, jóllehet nemcsak az említett jogszabályokat módosították több ízben, de az egymást követő kormányok a jövedelmek elosztását is rendre saját prioritásaikhoz igazítják.

Tekintsük át röviden a rendszerváltás óta eltelt időszak szociálpolitikai trendjeit, dilemmáit.

#### *1990–1994: Kríziskezelés, „profiltisztítás”, szubszidiaritás*

Az ellátórendszer mindenekelőtt a rendszerváltást követő évek súlyos társadalmi válságára reagált, márpedig válságidőszakban a jóléti ellátások kríziskezelő funkciója is erősebb, mint máskor. Az MDF-kormány három kríziskezelő célkitűzést követett:

- Törekedett arra, hogy a jóléti kiadások aránya a – persze csökkenő – GDP-hez viszonyítva ne csökkenjen.

- Törekedett arra, hogy a gyorsan növekvő munkanélküliek ellátására kezdetben nagyvonalú ellátást – egyéves időtartamú munkanélküli-járadékot, majd féléves munkanélküli-segélyt – biztosítson. Később a munkanélküli-segély megszűnt, a tartós munkanélküliek ellátására pedig 1993-tól bevezették a részben segélyjellegű, kétéves időtartamra fizethető jövedelempótló támogatást.

- Törekedett arra, hogy az inaktívak tekintélyes részét felszívja a nyugdíjrendszer, az anyasági és gyermeknevelési ellátások, illetve a bővülő felsőoktatás, és így a foglalkoztatottak létszámának drámai zuhanása ne eredményezzen még súlyosabb munkanélküliséget.

A társadalombiztosításból kikerülő ellátások esetében megnyílt az út az ellátások részben segélyjellegűvé alakítására, részben jövedelemteszthez kötésére, részben pedig értékének drasztikus csökkentésére. A társadalombiztosítással kapcsolatban egyre határozottabban fogalmazódott meg az ekvivalenciaelv érvényesítésének követelménye. Az ellátások devalválódása persze nem kizárólag a „profiltisztítás” eredménye volt, de a kérdéses ellátások kikerülése a társadalombiztosításból, egyben azok érték-állandóságának garanciális elemeit is csökkentette.

A rendszerváltást követő években a szubszidiaritás elve a konzervatív szociálpolitika credója volt: értelmezésükben a jóléti gondoskodás kötelezettjei mindenekelőtt a család, az egyházak, a civil szervezetek, és a szomszédsági rendszerek; az állam – akár a helyi, akár a központi állam – szerepe csak az így ki nem elégített szükségletek ki-elégítése lehet. Ez az elv rendszerszerűen nem öltött testet, de szellemisége több szakirányú jogszabályban tetten érhető.

A decentralizáció a decentralizált önkormányzati rendszerhez illeszkedő, részben normatív, részben diszkrecionális segélyezés rendszerét jelenti. Ennek lehetőségét már az önkormányzatiság kereteit megszabó – amúgy persze a hazai alkotmányos berendezkedés nagy értékének tekinthető – 1990. évi LXV. törvény is tartalmazta: mind a hozzávetőlegesen 3200 magyarországi település megkapta az önálló önkormányzat felállításának jogát. Az 1993. évi III. törvény valamennyi önkormányzatot önálló szociális rendelet megalkotására hatalmazta fel. Mi több, a legtöbb segély elbírálása polgármesteri hatáskörbe került – a polgármester persze hatáskörét leadhatta a képviselő-testületnek/közgyűlésnek, szakbizottságnak, vagy akár az apparátusnak is, de –, határozata ellen csak bírói és nem államigazgatási jogorvoslatnak van helye.

#### *Az elosztási viták polarizációja – elosztási prioritások 1995 után*

A jóléti jövedelmek elosztása az 1990-es évek derekán került a politikai viták középpontjába. Az 1995 márciusában meghirdetett Bokros-csomag jóléti megszorító intézkedés „alcsomagja” vízvonalzó volt a rendszerváltást követő időszak szociálpolitikájában. A Bokros-csomag ugyanis nyílt politikai vitává transzponálta az addig csak szakmai körökben folyó vitát, felvállalva a maradékelvű és szigorúan rászorultsági elvű elosztási politikát. A Fidesz kifejezetten a Bokros-csomaggal szemben dolgozta ki

és építette fel a maga – középrétegeket támogató és szegmentált – elosztási elveit. Létrejött a jóléti elosztással kapcsolatos viták két szélső pólusa.

A Bokros-csomag jólétireform-konceptiója a jóléti állam elleni jobboldali neoliberais érveket vegyíti a liberális szocializmuskritika lényegi állításaival, és igyekszik levonni azokból saját gyakorlati következtetéseit. A hazai politikai közbeszédben a „koraszülött jóléti állam”, illetve annak lebontása vált a jóléti megszorítások legfontosabb hívószavává.

- *A „koraszülött jóléti állam” tézisei*

- Az államszocializmus liberális bírálói evidenciának tekintették és tekintik, hogy a jóléti transferek, dotációk és kedvezmények a magasabb jövedelműeknek kedveznek, így minél nagyobb az újraelosztás aránya, annál nagyobb egyenlőtlenséget gerjeszt.

- A neoliberális tétel: csökkenteni kell az újraelosztás, így a jóléti újraelosztás mértékét, részben a versenyképesség javítása érdekében, részben pedig azért, mert meg kell teremteni az öngondoskodásra épülő társadalompolitikát.

Az ideálisnak tekintett elosztási gyakorlat: a társadalom minden szegmensére kiterjesztett teljesítményelv és az öngondoskodás mellett a maradékelvű, szigorúan rászorultsági alapon, célzottan és kimérten adagolt támogatások rendszere. Az újraelosztásnak egyetlen mércéje van, a minden területre kiterjesztett vertikális méltányosság: az állam csak annak nyújthat támogatást, ellátást, kedvezményt, felsőoktatási tandíjmentességet stb., aki maga nem képes állni a költségeket.

A Fidesz a Bokros-csomaggal szemben fogalmazta meg a maga jóléti elosztással kapcsolatos credóját, amelynek lényegi állítása volt, hogy meg kell különböztetni a családpolitikát a szociálpolitikától és más-más elosztási elveket kell rendelni azokhoz.

- *A „családpolitika nem szociálpolitika” tézise*

- A családpolitika mindenekelőtt a dolgozó és gyermeket nevelő családok támogatását, illetve kedvezményeit jelenti, míg a szociálpolitika a rászoruló családok támogatását.

- A családpolitikának nemcsak fiskális, de morális prioritása is van a szociálpolitikával szemben.

- Nyíltan fel kell vállalni az elosztás szegmentált jellegét: tehát azt, hogy más-más rétegeket más-más eszközrendszerrel kell támogatni.

- A családpolitikának határozottan natalista célja is van: nemcsak a születésszám növelése a célja, hanem az, hogy lehetőleg az általa érdemesnek és támogatandónak tartott rétegek körében növekedjék a születések száma.

Az ideálisnak tekintett elosztási gyakorlat: a családi pótlék, a rendszeres gyermekvédelmi támogatás és a gyermekgondozási segély reálértékének befagyasztása, a gyermekgondozási díj ismételt bevezetése, a családi adókedvezmények ismételt bevezetése és folyamatos növelése, a minimálbér adómentességének eltörlése, a munkanélküli-ellátások megkurtítása, illetve részbeni közcélú munkavégzéshez kötése.

### *2002–2005 Konceptiótlanság és túlköltekezés*

A 2002-ben „jóléti rendszerváltás” programjával hivatalba lépő Medgyessy-kormány abban bízott, hogy megkerülheti a jóléti elosztás alapvető dilemmáját, és úgy bővítheti a szegényebb rétegeket célzó ellátásokat, hogy közben nem nyúl a középrétegek privilégiumaihoz és nem számolja fel az ellátórendszer szegmentált jellegét. Ez csak a kiadások növelése árán volt lehetséges.

- A legszegényebb rétegeket elérő támogatásokat mérsékelten növelte a családi pótlék 20 százalékos emelése, a 13. havi családi pótlék bevezetése és a jogosultság növelése. Kifejezetten a legszegényebb családokon segített a rendszeres gyermekvédelmi támogatás 9,1 százalékos emelése 2003-ban.

- Az alsó középrétegek jövedelmi pozícióit javította az 50 százalékos közalkalmazotti béremelés és a diplomás minimálbér bevezetése, és persze az a tény, hogy a béremelést követően a kormány aligha állhat elő a közalkalmazotti létszám csökkentésének programjával.

- A harmadik elem talán a legfontosabb és a leginkább rejtett: az adókedvezmények részleges átcsoportosítása. A minimálbér adómentességének bevezetése ugyanis csökkenti az igénybe vehető családi adókedvezmény mértékét, méghozzá anélkül, hogy a kormány nyílt színvallásra kényszerülne. A családi adókedvezmények előirányzata 2003-ban mintegy 20 milliárd forinttal, tehát az előző év előirányzatának 74 százalékára csökkent, a 2004-es előirányzat 4 milliárd forinttal nőtt. Az adókedvezmények átcsoportosításából az alacsonyabb jövedelmű, de fix munkajövedelemmel rendelkező rétegek profitálnak. A kormány kissé meglazította az Orbán-kormány jóléti politikájának „méregfogát”, de kihúzni nem merte.

A 2003-as év igazolni látszott a nagymérvű bérkiáramlás, a belső fogyasztásra alapozott gazdasági növekedés veszélyeit. Az egyensúly helyreállítására már csak a megszorító intézkedések – így a lakáshitel-támogatások megkurtítása – lehettek alkalmasak, de a valódi, szegényeket elérő transferek növelését eredményező jövedelemátcsoportosításra a Medgyessy-kormány nem vállalkozott.

#### *2006 – elosztási félfordulat*

A Gyurcsány-kormány hivatalba lépését követően számottevő elmozdulás történt a szocialista-liberális kormány romákat is érintő társadalompolitikájában. A kormányfő „100 lépés” programjának keretében – mintegy apró, de fontos intézkedéseinek egyikeként – jelentette be, hogy megszünteti a rendszeres gyermekvédelmi támogatást; az egy- és kétgyermekes családok adókedvezményét, és jelentősen, ugyanakkor differenciált mértékben emeli a családi pótlékot 2006-tól.

#### *A jóléti kiadások szerkezete*

A jóléti kiadások szerkezete mind az előző, mind pedig a jelenlegi ciklusban jelentősen átrendeződött, tükrözve a két kormány eltérő elosztási prioritásait.

Az előző kormányzati ciklus félidejében, 2000-ben még a családi pótlék volt a legdrágább, két évvel később, a Fidesz-kormányzás végén már az önkormányzatok szabad és kötött felhasználású normatív támogatása mögött a második helyre csúszott, ami önmagában is jelzi az ellátás értékvesztésének mértékét. A kilencvenes évek eleje óta a családi pótlék értékének mintegy kétharmad részét elveszítette. A családi adókedvezmények összege már 2001-re „felzárkózott” a harmadik helyre. Előirányzata szerint a kedvezmény révén a költségvetés több pénzről mondott le, mint amennyi a gyermekgondozási segély és a gyermekgondozási díj együttes összege volt. A magas jövedelműeknek kedvező gyermekgondozási díj ismételt bevezetésével párhuzamosan a gyermekgondozási segélyre fordított összeg jelentősen csökkent.

2001 és 2002 között a családi pótlék előirányzata lényegében nem változott. Az összes jóléti kiadás és kedvezmény átlagos növekedésénél nagyobb mértékben növekedett a terhességi gyermekágyi segély és a gyermekgondozási segély előirányzata, de az utóbbi növekedése csak látszólagos. A gyermekgondozási segély előirányzata ugyanis 2000-ben drasztikusan, az előző évi teljesítési összeg 62 százalékára csökkent, majd 2001-től ismételten jelentősen nőtt. A 2002. évi előirányzat az 1999. évi teljesítésének csupán 85,6 százaléka. Drasz-

tikusan nőtt a családi adókedvezmények előirányzata; a 2002. évi előirányzat a 2000. évi összeg 170 százaléka, az 1999. évi teljesítési összegnek pedig 229 százaléka. Számítások szerint 2001-ben a teljes igénybe vehető összeg 135 milliárd forint volt, ehhez képest a költségvetési előirányzat 82,2 milliárd forinttal számolt, tehát úgy kalkulált, hogy az igénybe vehető összegnek ténylegesen csak 61 százalékát fogják igénybe venni. Ténylegesen 2001-ben 91,7 milliárd forint összegű családi adókedvezményt vettek igénybe, ami a teljes igénybe vehető összeg 68 százaléka.<sup>85</sup> Az önkormányzatok szabad és kötött felhasználású normatív támogatása az átlagoshoz hasonló mértékben emelkedett.

Az önkormányzatok által igénybe vehető központosított előirányzat – tehát a 2000 után fokozatosan megszűnt munkanélküli jövedelempótló támogatás, az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélye, az időskorúak járadéka, és a rendszeres gyermekvédelmi támogatás (kiegészítő családi pótlék) normatíván felül visszaigényelhető hányada – 2000-ben 59,4 milliárd forint volt. A következő évben, 2001-ben ez az előirányzat már csak 52,9 milliárd forint volt, és a 2002-es költségvetés is csak 55,6 milliárd forintot irányzott elő. A 2001. és 2002. évi költségvetés már egy összegben tartalmazza ezt a tételt, de nyilvánvaló, hogy a nominálértékű csökkenés oka az, hogy a megszűnt, illetve kifutott munkanélküli jövedelempótló támogatás szerepét nem vette át a rendszeres szociális segély, jöllehet az önkormányzatok számára a rendszeres szociális segély – a közvetlen társfinanszírozás arányának 75 százalékra emelése miatt – semmivel nem kerül többre, mint a korábbi jövedelempótló ellátás finanszírozása. Ugyanakkor a közcélú foglalkoztatás előirányzata dinamikusan nőtt; 2000-ben 3,7 milliárd forint, 2001-ben 10,5 milliárd forint, 2002-ben pedig 14,5 milliárd forint volt.

A jóléti kiadásokon belül a legnagyobb, több mint 5 százalékos veszteséget a családi pótlék szenvedte el 2000 és 2002 között, míg a legnagyobb mértékben, 5-6 százalékkal a családi adókedvezmény növekedett. A legszegényebb családoknak jutó gyermekgondozási segély, illetve gyermeknevelési támogatás együttes összege 10-11 százalék körül mozog, a másik legfontosabb szegényellátás, a rendszeres gyermekvédelmi támogatás (kiegészítő családi pótlék) is változatlanul a teljes jóléti költségvetés 9-8 százalékát viszi el, bár részesedése néhány tizeddel csökkent. Az önkormányzatok szabad és kötött felhasználású normatív támogatása lényegében tartja egyharmados részesedését az összes jóléti kiadásból.

---

<sup>85</sup> Ld. erről Ferge Zsuzsa (2001): A költségvetés szíve. Beszélő, 2001. 2. szám

A szocialista-liberális kormány hivatalba lépését követően az ellenkező irányba lendült az inga. A korábbi négy évben lényegében befagyasztott családi pótlék előirányzata 2002 és 2005 között mintegy 45 százalékkal növekedett, majd a jóléti jövedelmek átrendezését követően 2006-tól drasztikusan, a 2002-es szint 137 százalékára emelkedett. A ciklus folyamán növekedett a gyermekgondozási díj és a gyermekgondozási segély előirányzata is. Utóbbi nagyobb mértékben, 2002–2006 között mintegy 60 százalékkal növekedett, de előirányzata még így is kisebb, mint a gyermekgondozási díjé. Emellett növekedett még a terhességi gyermekágyi segély előirányzata 145 százalékkal; és az anyasági támogatás előirányzata 83 százalékkal. Csökkent ugyanakkor az önkormányzatok szociális és gyermekjóléti feladatai ellátásához nyújtott szabad és kötött felhasználású normatív támogatás összege: a normatíva 2003-as előirányzatához képest mintegy 10 százalékkal, a 2004-es előirányzata mintegy 5 százalékkal kevesebb, mint a 2002-es előirányzat. A 2005-ös növekedést követően a normatíva 2006-os előirányzata a 2002-es szintnél 10 százalékkal alacsonyabb. A családi adókedvezmények előirányzatának csökkenése még nagyobb mérvű: a 2003-as előirányzat 25 százalékkal, a 2004-es előirányzat 20 százalékkal, a 2005-ös előirányzat pedig 22 százalékkal csökkent a 2002-es előirányzathoz képest. A 2006. évtől pedig az egy- és kétgyermekes családok esetében megszűnt a családi adókedvezmény, így a kedvezmény előirányzata 2006-ban már csak 18 százaléka a 2002. évinek.

A családi pótlék ismét a legdrágább ellátássá vált. Az összes jóléti kiadáson belül – beleértve a családi adókedvezményeket, de nem számítva ide a Munkaerőpiaci Alap terhére finanszírozott munkanélküli-ellátásokat – 2005-ben a családi pótlék vitte el a kiadások csaknem harmadát, majd 2006-ban már csaknem felét.

Az önkormányzatoknak nyújtott normatív támogatások összege változatlanul a második legdrágább szociális kiadási tétel, de aránya az összes kiadás között mintegy 10 százalékkal csökkent a ciklus folyamán. Ugyanakkor a normatíva nagyobbik része szabad felhasználású, és az önkormányzatok zöme a szabad felhasználású szociális normatíva tetemes hányadát más célra költi.

A gyermekgondozási segély (gyes) és a gyermekgondozási díj (gyed) együttes összegének aránya kismértékben növekedett, és 2006-ra a második legnagyobb kiadási tétele a jóléti büdzsének. A családi adókedvezmény súlya a 2002. évi 17,5 százalékról 2,3 százalékra zsugorodott.

*Központilag finanszírozott, gyermekes családoknak nyújtott támogatás, kiegészítő családi pótlék, illetve a családi adókedvezmény előirányzatainak változása (Mrd Ft)*

Ellátás	2000. évi előirányzat	2001. évi előirányzat	2002. évi előirányzat	2003. évi előirányzat	2004. évi előirányzat	2005. évi előirányzat	2006. évi előirányzat
Családi pótlék	133,8	135,0	135,0	176,0	187,9	195,9	318,2
Térhességi gyermekágyi segély	8,1	8,9	11,6	16,4	21,3	25,3	28,4
Anyasági támogatás	2,7	2,6	3,0	5,0	5,3	5,4	5,5
Gyermekgondozási díj	36,3	32,2	41,2	44,0	53,0	54,8	63,0
Gyermekgondozási segély	28,0	38,0	38,3	50,5	53,1	57,9	61,4
Gyermeknevelési támogatás	12,9	13,1	13,9	14,0	14,4	14,7	15,2
Apákat megillető munkaidő-kedvezmény távolléti díjának megtérítése						1,4	1,4
<b>Összesen</b>	<b>221,8</b>	<b>229,8</b>	<b>243,0</b>	<b>305,9</b>	<b>335,0</b>	<b>355,4</b>	<b>487,6</b>
Önkormányzatok szociális és gyermekjóléti feladatai ellátásához nyújtott szabad és kötött felhasználású normatív támogatás	134,9	143,0	158,5	143,3	151,8	175,2	143,9
Ebből rendszeres gyermekvédelmi támogatás – 2001-től kiegészítő családi pótlék	36,0	38,0	40,0	39,7	39,9	39,2	Az ellátás megszűnt
<b>Összesen</b>	<b>356,7</b>	<b>372,8</b>	<b>401,5</b>	<b>449,2</b>	<b>486,8</b>	<b>530,6</b>	<b>631,5</b>
Családi adókedvezmény	48,8	82,2	83,0	63,0	67,0	65,0	15,0
<b>Összesen</b>	<b>405,5</b>	<b>455,0</b>	<b>484,5</b>	<b>512,2</b>	<b>553,8</b>	<b>595,6</b>	<b>646,5</b>

*Forrás: költségvetési törvények*



*Központilag finanszírozott, gyermekes családoknak nyújtott támogatás, kiegészítő családi pótlék, illetve a családi adókedvezmény előirányzatai a 2000. évi előirányzat arányában (2000 = 100%)*

Ellátás	2000. évi előirányzat (100%)	2001. évi előirányzat a 2000. évi előirányzat arányában (%)	2002. évi előirányzat a 2000. évi előirányzat arányában (%)	2003. évi előirányzat a 2000. évi előirányzat arányában (%)	2004. évi előirányzat a 2000. évi előirányzat arányában (%)	2005. évi előirányzat a 2000. évi előirányzat arányában (%)	2006. évi előirányzat a 2000. évi előirányzat arányában (%)
Családi pótlék	100	100,8	100,8	132,0	140,0	146,4	237,8
Terhességi gyermekágyi segély	100	109,0	143,0	202,0	263,0	312,3	
Anyasági támogatás	100	96,0	111,0	185,0	196,00	200,0	203,0
Gyermekgondozási díj	100	88,7	113,0	121,0	146,0	151,3	173,0
Gyermekgondozási segély	100	135,0	137,0	180,0	190,0	207,0	219,0
Gyermeknevelési támogatás	100	101,0	108	108,0	111,6	114,0	117,8
<b>Összesen</b>	<b>100</b>	<b>104,0</b>	<b>109,0</b>	<b>138,0</b>	<b>151,0</b>	<b>160,0</b>	<b>219,0</b>
Önkormányzatok szociális és gyermekjóléti feladatai ellátásához nyújtott szabad és kötött felhasználású normatív támogatás	100	106,0	117,0	106,0	112,0	129,0	106,7
Ebből rendszeres gyermekvédelmi támogatás – 2001-től kiegészítő családi pótlék	100	105,0	111,0	110,0	110,0	109,0	Az ellátás megszűnt
<b>Összesen</b>	<b>100</b>	<b>104,0</b>	<b>112,0</b>	<b>126,0</b>	<b>136,0</b>	<b>148,0</b>	<b>177,0</b>
Családi adókedvezmény	100	168,0	170,0	129,0	137,0	133,2	30,0
<b>Összesen</b>	<b>100</b>	<b>112,0</b>	<b>119,0</b>	<b>126,0</b>	<b>137,0</b>	<b>147,0</b>	<b>159,0</b>

*Forrás: költségvetési törvények*

*Az egyes ellátások és kedvezmények előirányzatának aránya az összes jóléti ellátás és kedvezmény előirányzatához viszonyítva 2000-ben, 2001-ben, 2002-ben, 2003-ban és 2004-ben*

Ellátás	Az ellátás aránya az összes 2000. évi jóléti előirányzathoz viszonyítva (%)	Az ellátás aránya az összes 2001. évi jóléti előirányzathoz viszonyítva (%)	Az ellátás aránya az összes 2002. évi jóléti előirányzathoz viszonyítva (%)	Az ellátás aránya az összes 2003. évi jóléti előirányzathoz viszonyítva (%)	Az ellátás aránya az összes 2004. évi jóléti előirányzathoz viszonyítva (%)	Az ellátás aránya az összes 2005. évi jóléti előirányzathoz viszonyítva (%)	Az ellátás aránya az összes 2006. évi jóléti előirányzathoz viszonyítva (%)
Családi pótlék	33,0	29,6	27,8	34,4	33,9	32,9	49,2
Térhességi gyermekágyi segély	2,0	2,0	2,4	3,2	3,8	4,2	4,3
Anyasági támogatás	0,6	0,5	0,6	0,9	0,9	0,9	0,8
Gyermekgondozási díj	9,0	7,0	8,5	8,6	9,5	9,2	9,7
Gyermekgondozási segély	7,0	8,3	8,0	9,9	9,5	9,7	9,5
Gyermeknevelési támogatás	3,0	2,8	2,8	2,8	2,6	2,4	2,3
<b>Összesen</b>	<b>54,7</b>	<b>50,5</b>	<b>50,1</b>	<b>59,7</b>	<b>60,5</b>	<b>59,6</b>	<b>75,4</b>
Önkormányzatok szociális és gyermekjóléti feladatai ellátásához nyújtott szabad és kötött felhasználású normatív támogatás	33,2	31,4	32,7	28,0	27,4	29,4	22,2
Ebből rendszeres gyermekvédelmi támogatás – 2001-től kiegészítő családi pótlék	8,8	8,3	8,2	7,7	7,2	6,6	Az ellátás megszűnt
<b>Összesen</b>	<b>88,0</b>	<b>81,7</b>	<b>82,8</b>	<b>87,7</b>	<b>87,9</b>		<b>97,6</b>
Családi adókedvezmény	12,0	18,0	17,1	12,3	12,0		2,3
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		<b>100,0</b>

*Forrás: költségvetési törvények*

### *A családtámogatási rendszer átalakítása*

A családtámogatási rendszerhez alapvetően négyféle ellátás, illetve támogatás tartozik:

- családi pótlék,
- rendszeres gyermekvédelmi támogatás 1997–2005 között (2000–2002 között kiegészítő családi pótlék),
- gyermekgondozási díj, gyermekgondozási segély, gyermeknevelési támogatás,
- családi adókedvezmények.

*Családi pótlékban*, 2004-ben 2103 ezer gyermek után részesültek a családok. Az ellátás átlagos összege – családonként! – 11,971 ezer forint volt.

A *családi pótlékkal* kapcsolatban a politikai viták két kérdésről folytak. Az egyik dilemma az ellátás univerzális jellegének megtartása vagy jövedelemteszthez kötése volt, míg a másik polémia tárgya a családi pótlék értékének devalválódása. A családi pótlék 1995 és 1998 között jövedelemteszt alapján járt, de az ellátásban részesülő gyerekek aránya csak alig 6 százalékponttal csökkent. Az univerzális jelleg fenntartását támogatók fontos érve, hogy a legszegényebb megyékben vesztették el a legtöbben, a leggazdagabb megyékben pedig a legkevesebben az ellátást, ami arra utal, hogy az érdekérvényesítő képesség fontosabb volt, mint a tényleges rászorultság.

Az 1998-ban hivatalba lépett Fidesz-kormány visszaállította az ellátás univerzális jellegét, de az iskolaköteles korú gyermekek után járó családi pótléket iskolalátogatási igazoláshoz kötötte, és az ellátás értékét befagyasztotta. A rendszerváltást követő évtizedben a családi pótlék reálértéke szenvedte el a legnagyobb értékvesztést; a családi pótlék reálértéke 1990-től kezdve folyamatosan romlott: a devalváció mélypontja 2001, amikor az ellátás reálértéke az 1990-es szintnek mindössze 35,7 százaléka volt. A 2002-ben hivatalba lépett Medgyessy-kormány ismét emelte az ellátás összegét; a családi pótlék reálértéke 2004-ben elérte az 1990-es szint 42 százalékát. A kormányzati ciklus végén, a Gyurcsány Ferenc vezette kormány az ellátórendszer egészét átalakította, az új szisztéma alapja a lényegesen megemelt összegű családi pótlék lett.

*Rendszeres gyermekvédelmi támogatást* 670 ezer gyermek után fizettek 2004-ben; az egy támogatottra eső havi átlagos összeg 5200 forint volt.

A rendszeres gyermekvédelmi támogatást bizonyos fokig „rendszeridegen” ellátásként építette be a segélyezési szisztémába a gyermekvédelmi törvény 1997-ben. Az önkormányzatok körében felzúdulást keltett, hogy a korábbi nevelési segélyt felváltotta a rendszeres normatív gyermekvédelmi támogatás, ráadásul az ellátást – jóllehet ennek csak elvi jelentősége volt – a gyermekvédelem egyik eszközeként definiálta a jogalkotó. A rendszeres gyermekvédelmi támogatás a legszegényebb családokat célozta meg, de az összeg kalkulációja éppúgy az öregségnyugdíj-minimumot vette alapul, mint a többi önkormányzati segély – azzal a nem elhanyagolható különbséggel, hogy az önkormányzat mérlegelési joga csak arra korlátozódik, hogy pénzben vagy természetben folyósítja-e a támogatást –, de a jogalkotó arra már nem vállalkozott, hogy az ellátás összegét valamilyen elismert szükséglethez kösse.

A rendszeres gyermekvédelmi támogatás összege eredetileg a mindenkori öregségi nyugdíj minimum 20 százaléka volt. Az ellátást 2001-től kiegészítő családi pótlék-ká nevezték át, összegét 400 forinttal megemelték, majd befagyasztották. Az intézkedéssel egyrészt megszüntették az eredeti jogszabály által biztosított indexálás lehetőségét, másrészt szimbolikusan a gyermekvédelem eszköztárából a – családpolitikával szembeállított – segélyező szociálpolitika eszköztárába emelték át az ellátást, megszorítva egyúttal a jövedelemtesztet is. 2000-ben több mint 780 ezer gyermek után folyósították az ellátást; ezt a számot két év alatt mintegy 30 ezerrel „sikerült” lefaragni, majd a következő két évben az ellátott gyermekek száma további 80 ezerrel csökkent. Az ellátás 2002-től visszakapta eredeti nevét, de szükségletekhez kötő garantált indexálás változatlanul nem történt. 2006 januárjától az ellátás megszűnt, illetve beépült a megemelt összegű családi pótlékba.

A *gyermekgondozási segélyt* (gyes) átlagosan 163 ezren, a *gyermekgondozási díjat*, (gyed) átlagosan 83 ezren, míg a gyermeknevelési támogatást (gyet) átlagosan 47 ezren vették igénybe 2004-ben.

A fix és alacsony összegű gyes választható alternatívájaként a jövedelemarányos gyed kifejezetten natalista, nem egyszerűen a születések számának növelését, hanem kifejezetten a magasabb jövedelmű családok „gyermekvállalási kedvét” támogató ellátási forma. A gyedet a Bokros-csomag a rászorultsági elv jegyében megszüntette, majd a Fidesz-kormány 2000-től ismételten bevezette. A gyes és a gyed kettőssége a gyermekneveléshez kapcsolódó szegmentált jövedelemszerű ellátás mintapéldája.

A szisztéma álságos jellegére utal az egyes ellátások devalvációjának mértéke is. A gyés értékvesztése 1996-ban érte el a mélypontját: ekkor az ellátás reálértéke az 1990. évinek csupán 74 százaléka volt. A gyés reálértéke 2004-ben is csak 92 százaléka az 1990-esnek. Ezzel szemben a magasabb jövedelműeknek kedvező gyed reálértéke 2004-ben 130 százaléka volt az 1990. évinek.

A *családi adókedvezmény*, illetve általában az adóügyi jóléti politika az egész jóléti ellátás leginkább vitatott eleme. Az adóügyi jóléti politika nem egyszerűen az adókedvezmények rendszerét jelenti, hanem, azt, hogy a kormány az adókedvezményeket kitüntetett fontosságú és súlyú jóléti eszköznek tekinti, ugyanakkor a minimálbért is megadóztatja. Az adókedvezmények alternatívájaként általában az adócsökkentés lehetőségét állítják, de az adókedvezmények nagyságrendje önmagában nem tenne lehetővé – a kedvezmények eltörlése révén – számottevő adócsökkentést.

Az adóügyi jóléti politikát bírálói (át)láthatatlannak és igazságtalannak tartják. Álláspontjuk szerint az adókedvezmény lényegében nem más, mint felmentés az adott jövedelmi kategóriára vonatkozó általános jövedelemelvonás alól – és csak technikailag különbözik attól, ha ugyanaz a csoport valamilyen jogcímen jóléti jövedelemben részesül. Csakhogy a jóléti jövedelmek esetében a költségvetési törvény a kiadások előírányzatát határozza meg, az adókedvezmények esetében viszont a kedvezményezett jövedelmi csoportokat. Igaz, a minimálbér adómentessége esetében is hasonló a helyzet. Az adóügyi jóléti politikát ugyanakkor igazságtalannak tartják, mivel a kedvezményt értelemsszerűen csak egy bizonyos jövedelmi szint fölött lehet igénybe venni.

A gyermeket nevelő családok jövedelemszerű ellátásához, tehát a gyés, a gyed, és a gyet rendszeréhez a kormány nem nyúlt. A családi pótlék, a rendszeres gyermekvédelmi támogatás, illetve az adókedvezmények eloszlása igen eltérő volt 2005-ben, tehát a szisztéma átalakítását megelőzően:

- A legalsó jövedelmi decilishez tartozó háztartásokhoz jutott a családi pótlék 15 százaléka, a rendszeres gyermekvédelmi támogatás 35 százaléka, és az adókedvezmény mindössze 2 százaléka.

- Az alsó jövedelmi harmadhoz tartozó családoknak jutott a családi pótlék 41 százaléka, a rendszeres gyermekvédelmi támogatás 77 százaléka, míg az adókedvezmény 17 százaléka. Ez a megoszlás azt jelenti, hogy a kifejezetten szegényeket célzó, jövedelemteszthez kötött segélysszerű rendszeres gyermekvédelmi támogatásnak tehát 23

százaléka „elszivárgott”, vagyis nem a legszegényebb családoknak jutott, míg az adókedvezmények 83 százalékán a tehetősebb családok osztoztak.

- Az első hét jövedelmi decilishez tartozó háztartások kapták a családi pótlék 78 százalékát, a rendszeres gyermekvédelmi támogatás 98 százalékát és az adókedvezmények 68 százalékát. A családi pótléknak tehát 22 százaléka, az adókedvezményeknek pedig 32 százaléka jutott a legfelső három jövedelmi decilishez tartozó családoknak.<sup>86</sup>

2006. január 1-jétől az egy- és kétgyermekes családok esetében megszűnt a családi adókedvezmény és megszűnt a rendszeres gyermekvédelmi támogatás. Mindkét ellátás beépült az univerzális elven járó családi pótlékba. A családtámogatási rendszer átalakítását több okból is a kormány legnagyobb horderejű jólétreform-lépésének tartjuk. Az átalakítás révén a kormány csökkenteni kívánta a családtámogatási rendszer szegmentált jellegét; tehát azt, hogy a különféle jövedelmi csoportok eltérő ellátásokban részesüljenek. Ezzel összefüggésben pedig mind az adóügyi jóléti politika, mind a rászorultsági elvű, jövedelemteszthez kötött ellátások visszaszorultak. Úgy is fogalmazhatunk, hogy megrendült a rászorultsági elvű segélyezés célszerűségébe vetett hit.

Mózer Péter megkísérelte modellálni az új családtámogatási rendszer nyertesait és veszteseit. E szerint nyertek a rendszer átalakításával azok a gyermekes családok, amelyek korábban csak családi pótlékban részesültek, illetve azok, amelyek csak részben tudták igénybe venni a családi adókedvezményt. A nyertesek közé tartoznak még azok az 1-2 gyerekes háztartások is, amelyek teljes egészében hozzájutottak az adókedvezményekhez, de nem kaptak rendszeres gyermekvédelmi támogatást. Vesztesek azok a háztartások, amelyek korábban mindhárom ellátáshoz, illetve kedvezményhez hozzájutottak.

Összességében a változás több családot érintett kedvezően, mint kedvezőtlenül, ugyanakkor a jóléti jövedelmek/kedvezmények eloszlása csak kismértékben lett igazságosabb. A nyertes családok többsége szegény, ugyanakkor a szegény családok másik részét a támogatási rendszer változása nem vagy kedvezőtlenül érintette.<sup>87</sup>

*(Zolnay János)*

---

<sup>86</sup> KSH-adatok, idézi Mózer Péter: Az új családtámogatási rendszerben lévők megoszlási mintázata. Kézirat, 2006.

<sup>87</sup> Mózer Péter: i. m.

# AZ ÚJ ANTIDISZKRIMINÁCIÓS POLITIKA HATÁSAI

A hazai diszkriminációellenes küzdelem során fordulópontnak tekinthetjük az „egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény” (továbbiakban esélyegyenlőségi törvény vagy Ebktv.)<sup>88</sup> megalkotását. A jogszabály 2004. január 27-én lépett hatályba, és bár lehetnek hiányosságai, egyes részei talán korrekcióra szorulnak majd az idő során, létrejött a jogvédelem területén mindenképpen egy új időszámítás kezdetét jelenti.

A törvény megalkotása érdekében két irányból is nyomás nehezedett a jogalkotóra. A jogvédelem területén tapasztalattal bíró civil szervezetek, de a kisebbségi ombudsman is azt az álláspontot képviselte, hogy a hazai diszkriminációellenes szabályozás nem nyújt hatékony védelmet a hátrányos megkülönböztetés áldozatai számára. Ugyanekkor az európai uniós jogharmonizációs kötelezettségünk is abba az irányba mutatott, hogy változtatásokra van szükség a hazai joganyagban.

A magyar diszkriminációellenes rendszer alapját az Alkotmányban megfogalmazott hátrányos megkülönböztetés tilalma adta. E szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. Az embereknek az előbb felsoroltak szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.<sup>89</sup> Ezt a rendelkezést hivatottak kibontani és kiteljesíteni a különböző ágazati jogszabályokban (Munka törvénykönyve, közoktatási törvény, médiatörvény, a kisebbségek jogairól szóló törvény stb.) szereplő diszkriminációt tiltó normák. Ami egyszerűbben fogalmazva azt jelenti, hogy korábban hátrányos megkülönböztetést tiltó rendelkezést szinte valamennyi jogterületen fellelhattünk. A gyakorlatban azonban sok esetben rendkívül nehéz, vagy akár lehetetlen volt a diszkrimináció áldozatainak megfelelő jogorvoslattal élniük. Ennek

---

<sup>88</sup> 2003. évi CXXV. törvény (Ebktv.).

<sup>89</sup> Alkotmány 70/A § (1), (2) bekezdése.

egyik oka az volt, hogy az ágazati jogszabályokban elszórta elhelyezkedő diszkriminációellenes rendelkezések nem alkottak koherens rendszert (egyres jogterületeken léteztek ilyen normák, más területeken nem), ráadásul jelentős részük deklaratív jellegű szabály volt, amelyhez nem kapcsolódott a norma megsértésére reagáló szankciórendszer. Ebből következően nem érvényesülhetett az Alkotmány előírása a diszkrimináció szigorú büntetéséről sem. Bár számos területen deklarálták a jogszabályok, hogy tilos a hátrányos megkülönböztetés, azonban nem került megfogalmazásra, milyen cselekedetek azok, amelyek megvalósítják a diszkriminációt, mi is az pontosan, amit tilalmaz a jogszabály. Arra sem volt iránymutatás, milyen következményekkel jár a tilalom megsértése. Hiányzott tehát a diszkrimináció fogalmának definíciója, ezen belül is a közvetett diszkrimináció<sup>90</sup> fogalmi meghatározása.

A hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése miatt indított eljárásokban további problémát vetett fel a bizonyítási teher kérdésköre. A legtöbb esetben ugyanis a hátrányos megkülönböztetés áldozatai számára kizárólag a személyiségi jogok megsértése miatt indítható polgári peres eljárás állt rendelkezésre.<sup>91</sup> A polgári peres eljárásban pedig a per eldöntéséhez szükséges tényeket általában annak a félnek kell bizonyítania, akinek érdekében áll, hogy azokat a bíróság valónak fogadja el.<sup>92</sup> Ez azt jelentette, hogy adott esetben a sérelmet elszenvedett félnek kellett bizonyítania, hogy roma származása miatt nem engedték be egy szórakozóhelyre, vagy nem engedték beköltözni egy település főutcájára stb. Mivel a diszkrimináció általában nem nyíltan valósult meg, hanem valamilyen rejtett formában, rendkívül nehéz volt egy-egy jogi eljárás végigvitele során a bizonyítási kötelezettségnek megfelelni, azaz arra rámutatni, hogy a perbeli cselekmény hátterében rasszista motiváció állt. A diszkrimináló vendéglős ugyanis nem mondta ki nyíltan, hogy nála cigányok nem szórakozhatnak, hanem például zártkörű rendezvényre hivatkozott. Hasonlóképp, ha egy közösség nem akarta, hogy a környezetében romák éljenek, mondhatta azt, hogy nincs eladó lakás vagy telek a környéken. Sok esetben vesz-

---

<sup>90</sup> Ez alól kivételt a munkajog területe jelentett, a Munka törvénykönyve (1992. évi XXII. tv.) ugyanis a 2001-es módosítást követően már ismerte a közvetett diszkrimináció fogalmát.

<sup>91</sup> A Polgári törvénykönyv (Ptk.) 75. §-a kimondta, hogy a személyhez fűződő jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani, ezek a jogok a törvény védelme alatt állnak. A 76. § értelmében a személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti különösen a magánszemélyek bármilyen hátrányos megkülönböztetése nemük, fajuk, nemzetiségük vagy felekezetiük szerint, továbbá a lelkiismereti szabadság sérelme és a személyes szabadság jogellenes korlátozása, a testi épség, az egészség, valamint a becsület és az emberi méltóság megsértése.

<sup>92</sup> A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény.



tettek el kisebbségi jogvédők ügyeket amiatt, hogy a bizonyítás tekintetében olyan terhet rótt rájuk a bíróság, amellyel képtelenség volt megbirkózni.

Az esélyegyenlőségi törvény hatálybalépését megelőző időszakban egyedül a munkajog területén volt eltérés a bizonyítás kérdésében. A Munka törvénykönyve (Mt.)<sup>93</sup> úgy rendelkezett, hogy amennyiben a hátrányos megkülönböztetés tekintetében a felek között vita merülne fel, a munkáltatóra hárul annak bizonyítása, hogy eljárása nem sértette a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó rendelkezéseket.<sup>94</sup> Az Mt. volt ezen túlmenően az a jogszabály, amelyet a legkevesebb támadás ért a diszkriminációra vonatkozó rendelkezései miatt, és nem csak az ún. fordított bizonyítási terher kapcsán. A 2001. évi törvénymódosításnak köszönhetően bevezetésre került a közvetett diszkrimináció definíciója, valamint a törvény hatálya innentől fogva kiterjedt a munkaviszony létesítését megelőző eljárásokra is.<sup>95</sup> Ennek azért volt jelentősége, mert a korábbi szabályozás nem biztosított lehetőséget a leggyakrabban előforduló diszkriminációs forma szankcionálására, azaz arra az esetre, amikor valakit etnikai hovatartozása miatt nem alkalmaztak. Ennek következtében, amennyiben egy ilyen jellegű ügy került a munkaügyi bíróság elé, hatáskör hiányában elutasításra volt ítélve. Az Mt. korszerű antidiszkriminációs elemei ellenére a diszkriminációellenes szabályozás akkori kaotikus viszonyát jellemezte, hogy a közvetlen diszkrimináció definíciója kimaradt a törvényből. Hasonlóképp problematikusak voltak azok az esetek is, amelyekben munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony, például megbízás keretében próbáltak munkához jutni az érintettek. Mivel ilyen esetekben nem jött létre munkaviszony, nem voltak alkalmazhatóak az Mt. egyébként kedvező rendelkezései. Mindezek ellenére elmondható, hogy a fentiekben említett „deficitekkel” együtt még így is ez a jogszabály volt az, amely a leginkább harmonizált az európai uniós normákkal.

### *Egyenlő bánásmódról szóló törvény*

A 2004. január elsejével hatályba lépett esélyegyenlőségi törvény számos olyan elemet tartalmaz, amely a bevezetésben vázolt problémákra hatékony megoldást kínál. A

---

<sup>93</sup> 1992. évi XXII. törvény (Mt.).

<sup>94</sup> Mt. 5. § (2) bekezdés.

<sup>95</sup> A Polgári perrendtartás 1991. január elsejei módosítása értelmében egyébként már 2001 előtt is a munkaügyi bíróság hatáskörébe tartoztak a munkaviszony létesítését megelőző eljárások kapcsán indított perek.

törvény mindenekelőtt a diszkrimináció fogalmi meghatározása szempontjából megkülönbözteti a *közvetlen*<sup>96</sup> és *közvetett diszkriminációt*<sup>97</sup>, a *zaklatást*<sup>98</sup>, a *jogellenes elkülönítést*<sup>99</sup>, és a *megtorlást*<sup>100</sup>. A *bizonyítási teher* tekintetében úgy rendelkezik, hogy az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt indított eljárásokban a jogsérelmet szenvedett félnek kell bizonyítania, hogy a jogsérelmet szenvedő személyt vagy csoportot hátrány érte, és a jogsérelmet szenvedő személy vagy csoport a jogsértéskor – ténylegesen vagy a jogsértő feltételezése szerint – rendelkezett a törvényben meghatározott valamely tulajdonsággal. Amennyiben ezt sikerül bizonyítani, a másik felet terheli annak bizonyítása, hogy megtartotta, vagy az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét.<sup>101</sup>

A törvény pontosan ismerteti azt is, mit értünk az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítése alatt bizonyos területeken. Így meghatározza, hogy a *foglalkoztatás, szociális biztonság és egészségügy, lakhatás, oktatás, végül az áruk forgalma és szolgáltatások igénybevétele* területein az egyenlő bánásmód megsértése kapcsán milyen lehetséges magatartásokat tilalmaz a jogszabály.<sup>102</sup>

A törvény *alkalmazási köre* meglehetősen széles. Személyi hatálya kiterjed minden állami, önkormányzati, illetve olyan szervre, amely közfeladatot lát el, vagy hatósági jogkört gyakorol; állami fenntartású közoktatási és a felsőoktatási intézmény-

---

<sup>96</sup> Az ebktv. 8. § alapján *közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt neme, faji hovatartozása, bőrszíne, nemzetisége, nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozása, anyanyelve, fogyatékosága, egészségi állapota, vallási vagy világnézeti meggyőződése, politikai vagy más véleménye, családi állapota, anyasága (terhessége) vagy apasága, szexuális irányultsága, nemi identitása, életkora, társadalmi származása, vagyoni helyzete, foglalkoztatási jogviszonyának vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyának részmunkaidős jellege, illetve határozott időtartama, érdekképviselőhez való tartozása, egyéb helyzete, tulajdonsága vagy jellemzője miatt részben más, összehasonlítható helyzetben levő személyhez vagy csoporthoz képest kedvezőtlenebb bánásmódban.*

<sup>97</sup> A 9. § szerint *közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül az a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek nem minősülő, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságokkal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat más, összehasonlítható helyzetben lévő személyhez vagy csoporthoz képest lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz.*

<sup>98</sup> A 10. § (1) szerint *zaklatásnak minősül az az emberi méltóságot sértő magatartás, amely az érintett személynek a 8. §-ban meghatározott tulajdonságával függ össze, és célja vagy hatása valamely személlyel szemben megfélemlítő, elleneséges, megalázó, megszegyenítő vagy támadó környezet kialakítása.*

<sup>99</sup> A 10. § (2) bekezdése szerint *jogellenes elkülönítésnek minősül az a magatartás, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságai alapján egyes személyeket vagy személyek csoportját másoktól – tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indokok nélkül – elkülönít.*

<sup>100</sup> A 10. § (3) bekezdése szerint *megtorlásnak minősül az a magatartás, amely az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt kifogást emelő, eljárást indító vagy az eljárásban közreműködő személlyel szemben ezzel összefüggésben jogsérelmet okoz, jogsérelem okozására irányul vagy azzal fenyeget.*

<sup>101</sup> Ebktv. 19. § (1), (2), (3) bekezdései.

<sup>102</sup> Ebktv. 21–30. §.

re; szociális, gyermekvédelmi gondoskodást, valamint gyermekjóléti szolgáltatást nyújtó személyek és intézmények eljárására; muzeális intézményekre, könyvtárakra, közművelődési intézményekre; önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakra, magánnyugdíj-pénztárakra, egészségügyi ellátást nyújtó szolgáltatókra; pártokra, és költségvetési szervekre.<sup>103</sup>

A törvény egyik legkényesebb pontja annak meghatározása, hogy a magánszemélyek közti jogviszonyokra mennyiben terjedjen ki a diszkrimináció tilalma. A jogalkotó taxatív módon határozza meg azokat az eseteket, amelyek során magánszemélyek is kötelesek betartani az egyenlő bánásmód követelményét. A fentiekén túl tehát az Ebktv. tárgyi hatálya kiterjed még a következő jogviszonyokra, tekintet nélkül arra, hogy azokban a fenti felsorolásban szereplők részt vesznek-e vagy sem:

- Aki előre meg nem határozott személyek számára szerződés kötésére ajánlatot tesz vagy ajánlattételre felhív.
- Aki az ügyfélforgalom számára nyitva álló helyiségeiben szolgáltatást nyújt, vagy árut forgalmaz (Ebbe a körbe tartoznak az üzletek, éttermek, szórakozóhelyek, szállodák stb.).
- Állami támogatásban részesülő egyéni vállalkozó, jogi személy (kft., rt., közös vállalat) illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet (közkereseti társaság, illetve bt.) az állami támogatás felhasználása során.
- Minden munkáltató, illetve utasításadásra jogosult személy a foglalkoztatási jogviszony, vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony tekintetében.<sup>104</sup>

Nem terjed ki a törvény hatálya a családjogi jogviszonyokra, hozzátartozók közötti jogviszonyokra, az egyházi jogi személyeknek az egyházak hitéleti tevékenységével közvetlenül összefüggő jogviszonyaira, társadalmi szervezetek, jogi személyek, valamint a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek tagjai közötti, a tagsággal összefüggő jogviszonyokra.

Az Ebktv. egyes elemeivel, így a megosztott bizonyítási teherrel, a közérdekű igényérvényesítéssel, illetve a törvény alapján indítható eljárások intézményeivel érdemes részletesebben is foglalkozni.

---

<sup>103</sup> Ebktv. 4. § (a)–(m) pontjai.

<sup>104</sup> Ebktv. 5. § (a)–(d) pontjai.

### *Közérdekű igényérvényesítés*

Az Ebkvt. egyik jelentős újítása az ún. közérdekű igényérvényesítés intézményének bevezetése. A törvény úgy rendelkezik, hogy az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt bíróság előtt személyiségi jogi pert, valamint munkaügyi pert indíthat az ügyész, az Egyenlő Bánásmód Hatóság,<sup>105</sup> illetve társadalmi és érdekképviselői szervezetek, ha az egyenlő bánásmód követelményének megsértése olyan tulajdonoságon alapult, amely az *egyes ember személyiségének lényegi vonása, és a jogsértés személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti.*<sup>106</sup> A közérdekű igényérvényesítés lényege tehát az, hogy nem közvetlenül a jogsérelmet szenvedett személy fordul jogainak érvényesítése érdekében a bírósághoz vagy más hatósághoz, hanem valamely szervezet a saját jogán lép fel vagy indít eljárást. A közérdekű pereskedés bevezetésének oka többek között az, hogy bizonyos esetekben társadalmi érdek fűződik ahhoz, hogy a jogsértések kivizsgálásra kerüljenek, illetve szankcionálva legyenek. Gyakran találkozhatunk olyan jelenségekkel, megnyilvánulásokkal, amelyek bár személy szerint nem nevesítenek senkit, mégis mélyen sérthetnek egy adott kisebbségi csoportot.

A Háttér Társaság a Melegekért volt az első társadalmi szervezet, amely saját nevében indított pert az egyenlő bánásmód megsértése miatt. Az eljárásban, amelyet a Károli Gáspár Református Egyetem ellen kezdeményezett, azt kifogásolta, hogy az alperes egyik tézisében általánosságban kizárta a vallástanári és teológiai képzésből a homoszexualitásukat megéllő vagy azt kinyilvánító személyeket. A keresetet végső soron elutasító, felülvizsgálati bírósággént eljáró Legfelsőbb Bíróság számos ponton értelmezte az esélyegyenlőségi törvényt, és ennek részeként a közérdekű igényérvényesítés jogosultságának szabályait is.<sup>107</sup> A közérdekű igényérvényesítésre jogosultnak a perbeli legitimációjához igazolnia kell, hogy alapító okiratában (alapszabályában) lefektetett céljai közt szerepel azon hátrányos helyzetű csoport társadalmi esélyegyenlőségének elősegítése vagy emberi és állampolgári jogainak védelme, amely csoport nevében a keresetet megindítja. Bizonyítania kell továbbá, hogy az általa „képviselt”

---

<sup>105</sup> A Hatóságról később lesz szó részletesebben.

<sup>106</sup> Ebkvt. 20. § (1) bekezdése.

<sup>107</sup> Lásd a Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgálati bíróság Pfv. IV. 20678/2005/5. számú ítélete, hozzáférhető: Fundamentum, 2005/3., 100–104. oldal.

csoport olyan tulajdonsággal rendelkezik, amely az *emberi személyiség lényegi vonásának* tekinthető. Ezen túlmenően – a közérdekű igényérvényesítéshez való jog szempontjából - elég pusztán azt állítania (arra hivatkozni), hogy annak a csoportnak, amelynek érdekében fellép, sérült az egyenlő bánásmódhoz való joga. A Legfelsőbb Bíróság ugyanebben az ítéletében fejtette ki, hogy a szexuális irányultság az emberi személyiség lényegi vonásának tekinthető.

A második magyar közérdekű igényérvényesítési perben, amelyet az Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány indított Miskolc Város Önkormányzata ellen,<sup>108</sup> az etnikai származást ismerte el a bíróság az emberi személyiség lényegi vonásának. Ugyanakkor a „hátrányos helyzet” álláspontja szerint nem tartozik ide, még akkor sem, ha „*a családi körülmények, illetve a szociális háttér hosszú távon valamilyen formában az ember személyiségére kihatással lehet*”,<sup>109</sup> így arra nem is lehet közérdekű igényérvényesítést alapozni. A bíróság ebben az eljárásban is elegendőnek találta a már korábbiakban leírtak bizonyítását a perbeli legitimáció elismeréséhez.<sup>110</sup> Az alapítvány egyébként azért fordult bírósághoz, mert álláspontja szerint Miskolc Város Önkormányzata megsértette az egyenlő bánásmód követelményét, amikor a városban a beiskolázási körzethatárokat úgy változtatta meg, hogy közben a roma gyerekek jogellenes iskolai elkülönítését fenntartotta, illetve elősegítette. Az első magyarországi iskolai szegregációs per első fokon a jogvédők pereszteségével zárult, a bíróság nem állapította meg az egyenlő bánásmód követelményeinek sérelmét.<sup>111</sup> Az alapítvány fellebbezést nyújtott be, így a Debreceni Ítéltáblára vár a kérdés eldöntése, egyben az Ebktv. új antidiszkriminációs fogalomrendszerének értelmezése.

Bár a jogalkotó adós maradt a „személyiség *lényegi vonásának*” definíciójával, az etnikai származás és a szexuális irányultság mellett nyilvánvalóan a valamely nemhez tartozás, a faji hovatartozás, a bőrszín, a nemzetiség, az anyaság vagy apaság, az életkor, a nemi identitás, a fogyatékos állapot, a vallási és világnézeti meggyőződés feltét-

---

<sup>108</sup> Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 13. P. 21660/2005/16. szám alatti ítélete. Az ítélet még nem jogerős, ellene az alapítvány fellebbezést nyújtott be.

<sup>109</sup> Idézet az ítélet indokolása 8. oldalából.

<sup>110</sup> A két társadalmi szervezet közül a Háttér Társaság a Melegekért jogerősen, az Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány pedig első fokon peresztes lett, ez a tény azonban nincs összefüggésben azzal, hogy az eljárás közérdekű igényérvényesítés útján zajlott.

<sup>111</sup> Bővebben lásd: <http://www.cfcf.hu/lista2.php?site=ugyek>

lenül e fogalom körébe sorolható, de bizonyos helyzetekben akár az egészségi állapot is lehet ilyen. Minden olyan tulajdonság, helyzet vagy állapot idetartozhat, amelynek jellegzetességei vagy hatása alapvetően és lényegileg befolyásolja az egyén világról és önmagáról alkotott képét.

Habár az Ebktv. az Egyenlő Bánásmód Hatóság és az ügyész számára is lehetővé teszi ilyen jellegű perek megindítását, mostanáig erre még nem került sor. A jogszabály értelmezése során felvetődött annak lehetősége is, hogy az ilyen jellegű igényt akár az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtt is lehetne érvényesíteni, egyelőre azonban erre a törvény nem ad lehetőséget. A hazai bírói gyakorlat eddig szerencsére nem gördített különösebb akadályokat a közérdekű igényérvényesítés elé, tehát a jogintézményt igyekezett életben tartani. A jogszabály értelmezésekor kérdésként vetődhet fel, vajon miként érintheti a jogsértés „személyek *pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját*”. Mit tekintünk nagyobb csoportnak, és hogyan lehetséges az, hogy a jogsértés az egyéni sérelem szintjére nem fordítható le? A közérdekű igényérvényesítés lehetősége elméletileg akkor sem kizárt, ha van ugyan konkrét sértett az ügyben, és e személy akár vállalja is az eljárás egyéni kezdeményezését, ugyanakkor bizonyos, hogy a jogsértő rendelkezés más személyeket is érint, akiknek nyílt a csoportja, és egyedileg nem azonosítható be minden tagja. A „nagyobb csoport” létszáma ugyanakkor nem meghatározható, hiszen amennyiben ismert lenne a csoport létszáma, valószínűleg ismert lenne a csoportot alkotó személyek azonossága is, így ez a körülmény eleve megnehezítené az ilyen jellegű igényérvényesítést.

A jogi szabályozás neuralgikus pontja a kártérítési igény érvényesítése. A törvényhely egyértelműen utal arra, hogy közérdekű igényérvényesítés esetén helye lehet kártérítési igény előterjesztésének is.<sup>112</sup> Ugyanakkor a kártérítés megítéléséhez - legyen szó akár vagyoni, akár nem vagyoni kárról - a kár összegét minden esetben az igény érvényesítőjének kellene bizonyítania. Nehezen képzelhető el, hogy több, pontosan meg nem határozható személyt ért sérelem mértékét miként lehet összegszerűen meghatározni. Valószínű, hogy a bírói gyakorlat nem tud majd mit kezdeni ezzel a szankcióval, viszont nem zárható ki, hogy pont az ilyen perek hatására éled fel az eleddig vi-

---

<sup>112</sup> Az Ebktv. 20. § (2) szerint a közérdekű igényérvényesítés alapján indult eljárásban megállapított kártérítés, illetve közérdekű bírság a központi költségvetést illeti.

szonylag ritkán alkalmazott közérdekű célra kiszabható bírság intézménye. A Ptk. vonatkozó rendelkezései szerint, ha a kártérítés címén megítélhető összeg nem áll arányban a felróható magatartás súlyosságával, a bíróság közérdekű célra fordítható bírságot is kiszabhat a jogsértőre.<sup>113</sup>

A fentiekhez kapcsolódó rendelkezés az is, miszerint az ilyen perekben megállapított kártérítési összeg vagy közérdekű bírság a központi költségvetést illeti meg. Egyrészt tehát a jogalkotó maga is számol a közérdekű célra fordítható bírság szankciójának alkalmazásával, másrészt a nem kellően pontos törvényszöveg megnehezítheti az igényérvényesítést: ismervén a bíróságok gyakorlatát, kérdés, hogy egy ilyen, bizonytalan (illetve egyelőre normatív módon kevésbé tisztázott) helyre befizetendő szankcióval fognak-e egyáltalán érdemben foglalkozni. Az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos közérdekű igényérvényesítés további jogi sajátosságainak kimunkálása a bírói gyakorlatra, illetve az igény érvényesítésére jogosult szervezetekre vár.<sup>114</sup>

### *Bizonyítási teher*

Ahogy arról már esett szó, az Ebktv. hatálybalépését megelőző időszakban a hátrányos megkülönböztetés miatt indított eljárásokban a legnagyobb problémát a bizonyítási teher kérdésköre jelentette.

Az Ebktv., figyelembe véve a közösségi jogi szabályokat és az Európai Bíróság esetjogát, a hatálya alá tartozó eljárásokban a korábbiakhoz képest eltérő bizonyítási szabályokat vezetett be, hogy az igényt érvényesítő számára előnyt biztosítson. A köz tudatban csak fordított bizonyítási teherként ismert bizonyítás lényege valójában a bizonyítási kötelezettség megosztása. A törvény úgy rendelkezik, hogy az egyenlő bánásmód megsértése miatt kezdeményezett eljárásokban a jogsérelmet szenvedett fél vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosult bizonyítja, hogy a jogsérelmet szenvedő személyt vagy csoportot *hátrány érte*, és a jogsérelmet szenvedő személy vagy csoport *rendelkezik a törvény 8. §-ában meghatározott valamely védett tulajdonsággal*.<sup>115</sup> Utóbbi feltétel bizonyítása során az eddigi bírói gyakorlat tiszteletben tartotta a jogai-

---

<sup>113</sup> Ptk. 84. § (2).

<sup>114</sup> A közérdekű igényérvényesítésről bővebben lásd: Fehér Füzet 2005, A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi jogvédő Iroda beszámolója, részletek dr. Kárpáti József tanulmányából.

<sup>115</sup> Ebktv. 19. § (1) a), b).

ban sértett személynek vagy csoportnak azon jogát, amely önazonossága szabad megválasztásához, illetve kinyilvánításához fűződik. Amennyiben a sérelmet szenvedett személy sikeresen bizonyít e két pontban, az eljárás alá vont félre hárul annak bizonyítása, hogy *megtartotta*, vagy az adott jogviszony tekintetében *nem volt köteles megtartani az egyenlő bánásmód kötelezettségét*.<sup>116</sup>

Az ún. kimentési bizonyítás részeként a törvény ún. *kimentési okokat* fogalmaz meg, amelyekre alappal hivatkozva a jogszabály hatálya alá eső személy anélkül alkalmazhat különbségtételt, hogy az jogellenesnek minősülne. Az Ebktv. alapvetően háromfajta kimentési ok között tesz különbséget, úgymint általános kimentési ok, speciális kimentési ok, illetve előnyben részesítés. Az *általános kimentési ok* megfogalmazására a törvény adta lehetőségekkel való visszaélés kiküszöbölése érdekében van szükség. A vonatkozó szakasz szerint nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét az a védett tulajdonságon alapuló rendelkezés, amelynek „tárgyilagos mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indoka van”.<sup>117</sup> A Háttér Társaság korábban hivatkozott felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Legfelsőbb Bíróság döntésében úgy érvelt, hogy a Károli Egyetem a kimentés körében bizonyította, hogy az adott jogviszony – a vallásanári és lelkészképzés – tekintetében nem volt köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét, mert a megkülönböztetésnek az adott jogviszonnyal összefüggő, tárgyilagossá mérlegelés szerinti ésszerű indoka volt, nevezetesen a kérdéses területen az egyházi hitelvek fenntartása.<sup>118</sup>

Az élet egyes területeire nézve a törvény *speciális kimentési okokat* is elismer. Ennek oka, hogy az adott területeken nagy számban fordulnak elő olyan jogviszonyok, amelyek tekintetében újra és újra vizsgálni kellene, hogy valamilyen különbségtétel az általános kimentési ok hatálya alá tartozik-e, tehát van-e a tárgyilagossá mérlegelés szerinti ésszerű oka. Ennek elkerülése érdekében az adott jogviszonnyal összefüggésben az általános kimentési okon túlmenő, speciális kimentési ok megfogalmazása válik szükségessé. A foglalkoztatással kapcsolatban a törvény kimondja például, hogy nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését „a vallási vagy más világ-

---

<sup>116</sup> Ebktv. 19. § (2) a), b).

<sup>117</sup> Ebktv 7. § (2).

<sup>118</sup> Bővebben lásd: <http://www.hatter.hu/20050613.htm>



*nézeti meggyőződésen, illetve nemzeti vagy etnikai hovatartozáson alapuló, a szervezet jellegét alapvetően meghatározó szellemiségből közvetlenül adódó, az adott foglalkozási tevékenység természete vagy gyakorlásának körülményei miatt indokolt, arányos és valós foglalkoztatási követelményen alapuló megkülönböztetés*".<sup>119</sup> Ez a rendelkezés hivatott biztosítani például azt, hogy az egyházi iskolák megkövetelhessék az általuk alkalmazott személyektől az adott vallás tisztelétét, illetve gyakorlását. A joggyakorlatnak kell majd kialakítania, hogy ez a kimentési ok a munkavállalók milyen körére terjedhet ki, hiszen amíg egy katolikus iskola nyilvánvalóan elvárhatja hittan-tanárától, hogy katolikus vallású legyen, addig nem biztos, hogy ugyanez a követelmény a tornatanárral szemben is jogszerűen támasztható, ha pedig valakit azért nem vesznek fel ugyanezen oktatási intézménybe takarítani, mert református, az feltehetően sikerrel hivatkozhat az egyenlő bánásmódhoz fűződő jogának sérelmére a megfelelő hatóságok előtt.

Az oktatás területének vonatkozásában speciális kimentési ok teszi lehetővé többek között a nem koedukált intézmények működtetését (feltéve, ha „*az oktatásban való részvétel önkéntes, továbbá emiatt az oktatásban részt vevőket semmilyen hátrány nem éri*”),<sup>120</sup> valamint a vallási vagy más világnézeti meggyőződésen alapuló, illetve kisebbségi vagy nemzetiségi oktatás szervezését, amennyiben ennek célja vagy tanrendje indokolja az elkülönült osztályok vagy csoportok kialakítását.<sup>121</sup>

A harmadik kimentési ok az úgynevezett *előnyben részesítés*, amelynek értelmében nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését az olyan, törvényen vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeleten, illetve kollektív szerződésen alapuló, határozott időre vagy határozott feltétel bekövetkeztéig szóló intézkedés, amely egy kifejezetten megjelölt társadalmi csoport tárgyilagos értékelésen alapuló esélyegyenlőtlenségének felszámolására irányul.<sup>122</sup>

A bizonyítási kötelezettség illetően való megosztása alapvetően megváltoztatta az antidiszkriminációs bírósági eljárások menetét. Az egyenlő bánásmód megsértése mi-

---

<sup>119</sup> Ebktv 22. § b).

<sup>120</sup> Ebktv 28. § (1).

<sup>121</sup> Ebktv 28. § (2).

<sup>122</sup> Ebktv 11. § (1) a). A törvény 11. § (1) b) pontja a pártok vonatkozásában sajátos előnyben részesítési lehetőséget biztosít annak érdekében, hogy a hátrányos helyzetű csoportok képviselőinek a politikai életben való részvételét elősegítse.

att az Ebktv. alapján kezdeményezett eljárásban a bíróságnak azt kell most már vizsgálnia első körben, hogy az alperesnek kötelessége lett volna-e megtartani az egyenlő bánásmód kötelezettségét.<sup>123</sup> Ezt követően kell mérlegelni azt, hogy az alperes kimenetési bizonyítása sikeres volt-e. Annak ellenére, hogy a törvény szerint a felperesnek kizárólag a védett csoporthoz való tartozást és a hátrányt kell bizonyítania, a jogalkalmazók sok esetben még mindig bizonytalanok a tekintetben, vajon kell-e bizonyítani a védett tulajdonság és a hátrány közötti ok-okozati összefüggést. Úgy tűnik, még mindig nem teljeskörűen világos és elfogadott a bíróságok körében, hogy a megosztott bizonyítási teher intézményének épp az a lényege, hogy ne a diszkriminációt elszenvedőre háruljon az a kötelezettség, hogy a diszkrimináló fél motivációját bizonyítsa. Az eljárás alá vont személy akkor mentesülhet a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy nem volt köteles az egyenlő bánásmód követelményét megtartani. Ez utóbbi kötelezettségének akként tehet eleget, hogy vagy rámutat arra a kifejezett törvényi rendelkezésre, amely lehetővé teszi a megkülönböztetést, vagy igazolja, hogy a megkülönböztetésre az adott jogviszonnal közvetlenül összefüggő, tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka volt.

### *Egyenlő Bánásmód Hatóság*

Az antidiszkriminációs szabályozás hatékonysága szempontjából kulcsfontosságú kérdés, hogy milyen eljárás keretében, milyen módon érvényesíthetők az abban foglaltak. A személyek közötti, faji vagy etnikai származástól független egyenlő bánásmód elvének előmozdításáról szóló 2000/43/EK irányelv 13. cikke kötelezi a tagállamokat egy vagy több olyan független testület létrehozására, „amelynek feladata annak ösztönzése, hogy a személyek faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés nélküli egyenlő bánásmódja megvalósuljon”. E szervek az emberi jogok vagy az egyének jogainak védelmére nemzeti szinten hivatott intézmények részét képezhetik. A testület(ek) hatásköre a következőkre kell hogy kiterjedjen: segítségnyújtás a megkülönböztetés áldozatainak a megkülönböztetés miatti panaszaik érvényesítése során, független vizsgálatok folytatása a megkülönböztetés tárgyában, valamint független jelentések kiadása, és javaslattétel a megkülönböztetéssel összefüggő kérdésekben.

---

<sup>123</sup> Ebktv. 19. § (2) b).

Az Ebktv. rendelkezése alapján 2005 februárjában állt fel az az országos hatáskörű közigazgatási szerv, amely az egyenlő bánásmód érvényesülésének ellenőrzésére hivatott. Jelentősége leginkább abban áll, hogy az Egyenlő Bánásmód Hatóság (továbbiakban Hatóság vagy EBH) a bírósági eljárásoknál sokkal gyorsabban, közigazgatási eljárás keretében köteles a hozzá beérkező kérelmet elbírálni, illetve érdemi döntést hozni.<sup>124</sup> A diszkriminációt elszenvedő fél tehát egy gyorsabb és egyszerűbb eljárás keretében jut jogorvoslathoz, nem kell éveket várnia addig, amíg ügye nyugvópontra jut. Ugyanakkor a Hatóság eljárása során kizárólag bírságot<sup>125</sup> szabhat ki, amennyiben megállapítja az egyenlő bánásmód követelményének megsértését. Ha ellenben a panaszos az őt ért megaláztatás miatt kártérítési igényvel kíván fellépni, továbbra is kezdetől a bírósági utat kell igénybe vennie, vagy megvárva a hatóság döntését, annak kedvező volta esetén kezdeményezheti a peres eljárást.<sup>126</sup> A Hatóság felállítása ugyanakkor azért is jelentős, mert míg korábban kizárólag munkaügyi és ún. vendéglátóipari diszkrimináció esetén volt mód közigazgatási eljárás keretében jogorvoslattal élni,<sup>127</sup> az EBH hatásköre már valamennyi, a törvényben felsorolt területre, így az oktatásra, lakhatásra, egészségügyre stb. kiterjed. A Hatóság valószínűleg professzionálisabban kezeli majd a hozzá beérkező diszkriminációs ügyeket, ugyanis munkáját egy szakértőkből álló testület segíti.<sup>128</sup>

A Hatóság feladata az áldozatoknak történő segítségnyújtás körében, hogy kérelemre vizsgálatot folytasson le annak megállapítására, hogy megsértették-e az egyenlő bánásmód követelményét, illetve az érintettek számára folyamatos tájékoztatást nyújt és segítséget ad az egyenlő bánásmód megsértése elleni fellépéshez. Emellett – konkrét áldozatok hiányában, amennyiben a törvényi feltételek teljesülnek – a közérdekű igényérvényesítés joga alapján munkajogi, illetve személyiségi jogi pert indíthat.

---

<sup>124</sup> A Hatóság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény, és az Egyenlő Bánásmód Hatóságról és eljárásának részletes szabályairól szóló kormányrendelet (362/2004. (XII. 26.) Korm.-rendelet) rendelkezései alapján jár el. A Hatóság az érdemi határozatot a kérelem előterjesztésétől vagy az eljárás hivatalból történő megindításától számított hetvenöt napon belül hozza meg.

<sup>125</sup> A bírság összege ötvenezer forinttól hatmillió forintig terjedhet.

<sup>126</sup> Az EBH döntése a bírságot nem köti, a bizonyítási eljárást attól függetlenül le kell folytatni. Természetesen, amennyiben valaki úgy indít keresetet, hogy már rendelkezik egy számára kedvező hatósági döntéssel, a bírósági eljárás során is jobb esélyekkel indul.

<sup>127</sup> Két közigazgatási fórum, a munkaügyi felügyelőség és a fogyasztóvédelmi felügyelőség hatásköre is kiterjedt, illetve kiterjed a mai napig a hátrányos megkülönböztetés tilalmának ellenőrzésére a saját területén. Mindkét szerv kiszabhat bírságot jogsértés esetén.

<sup>128</sup> A Hatóság működéséről lásd bővebben: Ebktv. 12–17. §. és 362/2004. (XII. 26.) Korm.-rendelet.

A fentiek mellett konzultációs, részvételi, jelentéstételi és promóciós feladatai vannak, ezek körében véleményezi az egyenlő bánásmódot érintő jogszabályok tervezeteit, javaslatot tesz a hatáskörét érintő szabályozásra, kormányzati döntésekre, közreműködik az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos kormányzati jelentések kidolgozásában, éves jelentést készít a kormány számára, valamint rendszeresen tájékoztatja a közvéleményt, illetve a kormányt az egyenlő bánásmód érvényesülésével kapcsolatos helyzetről.

A Hatóság eljárását főszabály szerint a sérelmet szenvedett természetes vagy jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet kezdeményezi, de kezdeményezheti az ombudsman, illetve az ügyész is. A jogsérelmet szenvedett fél meghatalmazása alapján a társadalmi és érdekképviseleti szervek képviselőkként járnak el az egyenlő bánásmód sérelme okán indult eljárásban. Az ilyen tárgyú közigazgatási eljárásokban e szervezeteket megilletik az ügyfél jogai, illetve a közérdekű igényérvényesítés körében szintén jogosultak munkaügyi, illetve személyiségi jogi pert indítani.

Amennyiben az egyenlő bánásmód követelményének sérelme bizonyított, a Hatóság a törvényben meghatározott szankciókat alkalmazza.<sup>129</sup> A Hatóság határozataival szemben közigazgatási eljárás keretében fellebbezésre nincs lehetőség, azonban a határozat felülvizsgálatát a Fővárosi Bíróság előtt lehet kérelmezni.

Az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt mindazonáltal nem csupán az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtt, hanem más szervek előtt is indítható eljárás. Így bíróságok előtt indítható személyiségi jogi és munkaügyi per, illetve fogyasztóvédelmi, munkaügyi és szabálysértési hatóságok előtt szintén indítható eljárás. Emellett, természetesen, a sérelmet szenvedett személy úgy is dönthet, hogy az ombudsmanhoz fordul.

A jogalkotó a sérelmet szenvedett személy belátására bízta, hogy a lehetséges közigazgatási szervek közül melyikhez fordul jogorvoslatért. Rögzíti ugyanakkor a Hatóság, illetve az adott sérelem elbírálására hatáskörrel rendelkező más közigazgatási szerv kölcsönös szignalizációs kötelezettségét, amely szerint az eljárás megindításáról kötelesek egymást kölcsönösen értesíteni. Amennyiben valamely közigazgatási szerv előtt eljárás indult, más közigazgatási szerv ugyanazon ügyben ugyanazon személy ellen elkövetett

---

<sup>129</sup> Az Ebtv. szerint az egyenlő bánásmód követelményének megsértése esetén a hatóság elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését, megtilthatja annak továbbfolytatását, a jogsértés tényét nyilvánosságra hozhatja, végül kötelezheti az eljárás alá vontat ötvenezer forinttól hatmillió forintig terjedő bírság megfizetésére (16. § (1) bekezdés (a)–(e) pontjai).

törvénysértés esetén nem járhat el, más személy ellen elkövetett törvénysértés esetén megindult eljárását pedig az ügy jogerős elbírálásáig köteles felfüggeszteni.

A Hatóság 2005. február 1-jén kezdte meg működését. A honlapján közzétett adatok szerint a legtöbb kérelmet a foglalkoztatással összefüggésben nyújtották be: jellemzően romák, 50 év feletti nők és gyermeket vállalók tettek bejelentést a munkába állással, elbocsátással, illetve szabálytalanul kötött munkaszerződésekkel kapcsolatban.<sup>130</sup> Működésének eddigi, egy évet épp meghaladó időszaka alatt több esetben is nagy összegű bírságot rótt ki többek között etnikai diszkrimináció miatt. 2005-ben ötszázezer forint bírság megfizetésére kötelezett egy kereskedelmi kft.-t, amelynek alkalmazottja – egyben tulajdonostársa – megtagadta egy roma család kiszolgálását az általa üzemeltetett éjjel-nappali üzletben. Egy másik esetben hétszázezer forint bírságot rótt ki arra az egyéni vállalkozóra, aki az általa meghirdetett szobafestői állásra jelentkező roma férfival közölte, hogy cigány származásúak számára nála nincs felvétel.<sup>131</sup> A megállapított hátrányos megkülönböztetés esetén közigazgatási eljárásban kiszabott bírság összege tehát, úgy tűnik, az EBH felállításától kedvezően emelkedik. Egy a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI) által képviselt munkaügyi diszkriminációs esetben 2004-ben még százezer forintos bírságot szabott ki a munkaügyi felügyelőség úgy, hogy az eljárás alá vont cég képviselője maga elismerte, hogy a panaszos roma férfit cigány származása miatt nem alkalmazta.<sup>132</sup> Ehhez képest a korábban említett öt-, illetve hétszázezer forintos bírság alkalmazása azt mutatja, hogy a diszkrimináció súlya nőtt az esélyegyenlőségi törvény életbelépése, és a Hatóság felállításától.

### *Az Igazságügyi Minisztérium Antidiszkriminációs Roma Ügyfélszolgálati Hálózata*

Az Igazságügyi Minisztérium – együttműködve az Országos Cigány Önkormányzattal és a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatallal – 2001 októberében felállította az Antidiszkriminációs Roma Ügyfélszolgálati Hálózatot (a továbbiakban: Hálózat). A jogalkotót ennek létrehozásában az esélyegyenlőség alkotmányos elvén alapuló állami

---

<sup>130</sup> [www.egyenlobanasmod.hu](http://www.egyenlobanasmod.hu)

<sup>131</sup> Mindkét esetben a kérelmezőt a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI) képviselte. Az esetekről bővebben lásd: Fehér Füzet 2005, A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda beszámolója, Munkaügyi diszkriminációs esetek, T. Csaba ügye, illetve Fehér Füzet 2005, Közszolgáltatásokhoz való hozzáférés, P. József ügye ([www.neki.hu](http://www.neki.hu)).

<sup>132</sup> Az esetről bővebben lásd: Fehér Füzet 2002, A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda beszámolója, Munkaügyi diszkriminációs esetek, Cs. Gyula esete ([www.neki.hu](http://www.neki.hu)).

célkitűzés, illetve az a felismerés vezérelte, hogy a romákkal szembeni hátrányos megkülönböztetés egyik eredője, táptalaja, hogy a romák jogérvényesítési képessége – társadalmi és gazdasági hátrányaikból adódóan – igen gyenge. Ez egyben nehezíti – sőt, az esetek jelentős részében ellehetetleníti – számukra, hogy fellépjenek az őket ért megkülönböztetéssel szemben, másrészt pedig „felbátorítja” a potenciális diszkriminálókat. Sok esetben a jogok és kötelezettségek megfelelő ismerete már önmagában is konfliktusmegelőző hatással bírhat.

A Hálózat működése tartós megbízási szerződés keretében foglalkoztatott ügyvédek munkáján alapul. A Hálózatban megyénként általában 1-2 ügyvéd vesz részt. Az ügyvéd munkadíját a minisztérium fedezi, az ügyfél számára a szolgáltatás igénybevétele ingyenes, tőle az ügyvéd semmilyen juttatást nem fogadhat el. A perindítás, illetve pervitel költségeit is a minisztérium fedezi. A Hálózat ügyvédeinek tevékenysége kifejezetten és kizárólag a magukat roma származásúnak valló személyeket ért hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyekre korlátozódnak, a roma személyek egyéb ügyeiben, illetve a nem romákat ért hátrányos megkülönböztetés eseteiben a Hálózat munkatársai nem jogosultak eljárni.

A Hálózatban dolgozó ügyvédekhez 2001. október 15. és 2005. július 31. között 4908 ügy érkezett, amelyből 328 tartalmazott diszkriminációt (ezek főleg lakhatással, oktatással, személyiségi jog megsértésével, végrehajtással kapcsolatosak).<sup>133</sup>

### *A „Nép Ügyvédje” szolgálat*

A jogi segítségnyújtásról szóló törvény (Jst.)<sup>134</sup> alapján állt fel az Igazságügyi Minisztérium ún. „Nép Ügyvédje” szolgálat. A Jst. egyelőre kizárólag peren kívüli ügyekben teszi lehetővé a jogi segítségnyújtást, ennek keretében a jogi segítő tanácsot ad, beadványt és egyéb iratokat szerkeszt (szükség esetén a keresetlevelet is elkészíti), illetve jogi felvilágosítást nyújt a mindennapi megélhetéssel kapcsolatos kérdésekben (például lakhatási, hagyatéki ügyek, közüzemi tartozások). Meghatározott ügyekben, így például vám-, vállalkozási és hitelügyekben, illetve ingatlan-adásvételi szerződések vonatkozásában (kivéve a lakás elidegenítésére és megterhelésére vonatkozó ta-

---

<sup>133</sup> [www.im.hu](http://www.im.hu)

<sup>134</sup> 2003. évi LXXX. törvény.

nácsadást) kizárt a támogatás. A jogi segítségnyújtás rászorultsági alapon igényelhető, ennek keretében – a rászorultság mértékétől függően – lehetőség van a jogi szolgáltatás díjának állam általi fedezésére, illetve megelőlegezésére. Az állam legfeljebb egy-éves időtartamra megelőlegezi a jogi szolgáltatás megfizetésének díját, amennyiben az ügyfél rendelkezésére álló havi nettó jövedelem nem haladja meg a tárgyévet megelőző második év – a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett – nemzetgazdasági bruttó havi átlagkeresetének 43 százalékát, és vagyona nincs.

A Jst. kiemelkedő fontosságú jogintézményeket hozott létre a társadalom hátrányos helyzetű, rászoruló tagjai, csoportjai joghoz jutásának elősegítésére, eleget téve ez által mind a hazai szükségleteknek, mind számos nemzetközi és európai uniós elvárásnak. A törvény általános érdeme, hogy a rászoruló személyek jogérvényesítéséhez – a konkrét, részben vitatható rászorultsági küszöbök alkalmazásától függetlenül is – jelentős segítséget nyújt. A társadalom legszegényebb, lelegelettebb rétegei számára ugyanis nem csupán a joghoz jutás anyagi vonzata jelent problémát, hanem gyakran az is, hogy problémájukkal mely szervhez, személyhez, illetve milyen feltételekkel fordulhatnak. A törvény által kialakított intézményrendszer jelentőségét az adja, hogy megfelelő, elérhető személyi és szervezeti háttérrel biztosít a legrászorultabbak joghoz jutásának biztosítására. A Jogi Segítségnyújtó Szolgálat 2004. április 1-jétől 2005. szeptember 30-ig összesen 36 295 ügyfél ügyében járt el, ebből 27 484-en kaptak érdemi jogi segítséget.<sup>135</sup>

#### *Az esélyegyenlőségi törvény hatása a kisebbségi ombudsman munkájára*

A hazai nemzeti, etnikai kisebbségek jogainak védelmére hivatott intézményrendszer egyik alappillére továbbra is a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Biztosának Hivatala. Az Ebktv. hatálybalépése a kisebbségi biztos eljárására is hatást gyakorolt. A törvény létrejöttét megelőző jogi környezetben az ombudsman bár számos esetben megállapította, hogy a hozzá forduló roma származású panaszosoknak sérültek az alapvető állampolgári – ezen belül is leggyakrabban a szociális biztonsághoz való – jogai, azonban az etnikai diszkrimináció tényét ritkábban tudta egyértelműen kimondani. Állandó dilemmát jelentett az is, vajon a kisebbségi biztos eljárhat-e olyan esetekben, ahol nem megállapítható egyértelműen az etnikai alapon történő hátrányos megkülön-

---

135 [www.im.hu](http://www.im.hu)

böztetés ténye. A kisebbségi biztos jogkörét az Alkotmány ugyanis úgy határozza meg, hogy annak a kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszasságok feltárása a feladata. Az Alkotmány mellett a kisebbségi törvény<sup>136</sup> úgy rendelkezett, hogy a kisebbségi biztos a kisebbségek jogairól szóló törvény hatálya alá tartozó kérdésekben járhat el. A kisebbségi törvény ugyanakkor nem határozza meg a diszkrimináció fogalmát. Ebből következően a kisebbségi ombudsman hivatala kénytelen volt saját eljárási tapasztalataira hivatkozni, amikor diszkrimináció ellen kívánt fellépni.

Az Ebktv. hatálybalépése óta azonban következetesen azt az álláspontot képviseli a hivatal, hogy az egyenlő bánásmódról szóló törvényben szereplő fogalmak, illetőleg eljárási rend az országgyűlési biztos eljárása során is minden további nélkül alkalmazható. Miután a törvény csak a szabálysértési és büntetőeljárásokat vette ki a hatálya alól, ezért a kisebbségi biztos arra a következtetésre jutott, hogy akár a diszkrimináció fogalma, akár az ebben szereplő sajátos bizonyítási eljárás minden további nélkül átvehető saját eljárásaira is. Ennek következtében az ombudsman ma már egyértelműbben megállapíthatja egy-egy ügyben az etnikai alapon történő közvetlen hátrányos megkülönböztetés tényét. Ezzel összefüggésben alakította ki a hivatal azt a gyakorlatát is, hogy eljárását befejezve megkeresi az Igazságügyi Minisztérium Roma Antidiszkriminációs Hálózatának ügyvédjét, vagy adott esetben a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Irodát azzal az ajánlással, illetve javaslattal, hogy nyújtsanak közvetlen jogi segítséget ahhoz, hogy az etnikai diszkrimináció áldozata a diszkrimináció miatt jogi eljárást kezdeményezhessen.<sup>137</sup>

#### *Az Ebktv. adta lehetőségek a kisebbségi jogvédelem területén*

A törvény életbelépése kitágította a civil kisebbségi jogvédők mozgásterét is. A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI) eseteit megvizsgálva találhatunk több olyan jogerősen lezárult ügyet, amelyben a keresetet már az Ebktv.-re alapították, illetve a bíróság eljárását a törvény által meghatározott bizonyítási eljárás figyelembevételével, az ott meghatározott diszkrimináció-fogalmi rendszer keretein belül folytatta le.

---

<sup>136</sup> 1993. évi LXXVII. törvény.

<sup>137</sup> Az Ebktv.-nek a kisebbségi ombudsman eljárására gyakorolt hatásáról bővebben lásd: Esélyegyenlőség a joghoz való hozzáférésben, a jogérvényesítésben; Szakmai fórum, Budapest, 2005; dr. Magicz András főosztályvezető-helyettes (Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának Hivatala) előadása; (az Igazságügyi Minisztérium és az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium közös kiadványa).



A Pest Megyei Bíróság 2005. május 11-én helybenhagyta a Pest Megyei Munkaügyi Bíróság elsőfokú ítéletét, amely az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt elmarasztalt egy vagyonvédelmi kft-t. A cég ellen még 2004-ben kezdeményezett eljárást a NEKI, mivel annak képviselője három alkalommal is megtagadta egy roma származású fiatalember foglalkoztatását.<sup>138</sup> A férfi rendelkezett a meghirdetett vagyonvédelmi állás betöltéséhez szükséges végzettséget és alkalmasságot igazoló valamennyi okirattal, azonban roma származása miatt a cég képviselője még azt sem engedte, hogy a felvételi tesztlapokat kitöltse. Később, a munkaügyi felügyelőség által lefolytatott vizsgálat során arra hivatkozott, hogy a megrendelők nem tartanak igényt cigány származású biztonsági őrökre. Az első fokon eljáró munkaügyi bíróság ítéletében megállapította, hogy a cég megsértette az egyenlő bánásmód követelményét, amikor a felperest roma származása miatt elzárta attól a lehetőségtől, hogy a felvételi eljárásban részt vegyen. A bíróság ötszázezer forint nem vagyoni kártérítés megfizetésére kötelezte az alperest. Ítéletének indoklásában kifejtette: *„Önmagában az a körülmény, hogy az alperes a felperest a származása miatt nem alkalmazta, megalapozta a jogsértést. Az alperes azzal a magatartásával, hogy a felperest a nélkül utasította el – kizárólag a származására tekintettel –, hogy vizsgálta volna a szakmai végzettségét és emberi alkalmasságát, a felperest megalázta, és elzárta a többi jelentkezővel azonos feltételek melletti alkalmazási lehetőségtől. A bíróság álláspontja szerint minden további bizonyítás nélkül is megállapítható, hogy az alperes ezzel felperesnek kárt okozott.”* A bíróság a nem vagyoni kártérítés tekintetében is fontos megállapítást tett, amikor leszögezte, hogy *„a felperes személyét ért hátrányos megkülönböztetés kompenzálására – mint az általános személyiségvédelem eszköze – a nem vagyoni kártérítés alkalmas.”*

Az ítélet igen jelentős, hiszen hátrányos megkülönböztetés miatt indított munkaügyi eljárásban ilyen magas összegű kártérítést korábban senki nem kapott. Üdvözlendő a bíróság indokolásának azon része is, amely szerint az egyenlő bánásmód követelményének megsértése esetén minden további bizonyítás nélkül meg kell állapítani a károkozás tényét.

*(Iványi Klára)*

---

<sup>138</sup> Bővebben lásd: Fehér Füzet 2004, A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda beszámolója, Cs. Gyula (munkaügyi diszkrimináció), ([www.neki.hu](http://www.neki.hu)). Ítéletek: Pest Megyei Munkaügyi Bíróság 1.M.471/2004/3. számú ítélete, Pest Megyei Bíróság 8.Mf.28.024/2004/3. számú ítélete.

# INTEGRÁCIÓS ÉS SZEGREGÁCIÓELLENES OKTATÁSPOLITIKA

A 2002–2006 között hivatalban lévő, Magyar Bálint miniszter vezette SZDSZ-es oktatási tárca teljesítményét sokan kiemelkedőnek értékelik a Medgyessy-, illetve az első Gyurcsány-kormány egészén belül. Kétségtelenül igaz, ez a tárca volt az első a rendszerváltást követő időszak oktatási kormányzatai közül, amelyik szembenézett azazal a ténnyel, hogy a rendszerváltást követő időszak oktatáspolitikájának és szerkezeti változásainak következtében a magyarországi közoktatás rendkívül egyenlőtlen hozzáférést biztosít a különféle társadalmi rétegek számára. A minisztérium azonban két olyan előfeltevésre építette politikáját, amelyeket a ciklus végén részben revideált:

- feltételezte, hogy a diverzifikált iskolaszervezet, a szabad iskolaválasztás és az iskolai szelekciós mechanizmusok érintetlenül hagyása nélkül is javítható a magyarországi közoktatás esélyegyenlősége, illetve
- feltételezte, hogy az etnikai szegregáció jelensége elkülönülten is kezelhető.

Pontosabban az oktatási tárcának 2002-ben aligha volt más választása, minthogy a fenti két feltevésre alapozza esélyegyenlőségi politikáját, mivel fel sem merülhetett a magyarországi közoktatás rendszerének megváltoztatása. Ennek ellenére a kormány mégsem hajlott arra, hogy változtathatatlan adottságnak tekintse az iskolarendszer selektivitását, illetve a szegregációt, és tudatában volt annak is, hogy késlekedés nélkül ki kell használnia a rendelkezésére álló időt. Egyrészt azért, mert a magyarországi romák munkapiaci kirekesztése miatt nem halasztható a mostani iskolába járó generációk iskolai pozíciójának javítása. Másrészt, mert az oktatásireform-ciklus hosszabb, mint a négyéves kormányzati ciklus, és a tárca liberális vezetése igazán nem tervezhetett hosszabb időszakra.

A minisztérium az azonnali törvénykezési kényszer szorításában kezdett dolgozni: 2003-ban beterjesztette a legfontosabb törvénymódosításokat, elkezdődött az integrációs hálózat felépítése és az integrációs program; 2004-ben elkészült az új Nemzeti Alaptanterv, és ebben az évben elkezdődött az álfogyatékos gyerekek reintegrációját célzó „Utolsó padból” program; 2005-ben debütált a kétszintű érettségi és az új koncepciójú „Útravaló” ösztöndíjprogram. A reformok érdekében a tárca kész volt vállal-

ni a konfliktusok maximumát a szakszervezetekkel, a szakmai szervezetekkel, az önkormányzatokkal.

Az első három évben a minisztérium saját elszántságával önnön lehetőségeinek határait tesztelte: választ akart kapni arra, hogy lehetséges-e javítani az oktatási esélyegyenlőségen a közoktatási rendszer fennálló keretei között. A nemleges választ követően megkezdődött a következtetések levonása: módosították a közoktatási törvényt, szigorították az iskolák szelektációs lehetőségeit, és a beiskolázási körzetek megvonásának szabályait, a kormányváltás heteiben pedig felmerült a nyolcosztályos gimnáziumok megszüntetésének lehetősége is. Az oktatáspolitikai reformok új korszaka kezdődött, amely az 1990-es évek elején rögzült magyarországi közoktatási rendszer alap-elemeit kívánja módosítani.

### *Szelekció, szegregáció*

A központi folyamatszabályozásra épülő, ideológiai és munkaerő-gazdálkodási szempontok által vezényelt szisztéma lebontása már a rendszerváltást megelőző években elkezdődött. A folyamatot a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény perfektuálta. Az 1990-es évekre kialakult magyarországi közoktatási rendszer a tanszabadságra, a kimenetszabályozásra, a normatív finanszírozásra és a diverzifikált iskolaszervezetre épült. Az állam lemondott arról, hogy közvetlenül és kizárólagos jelleggel meghatározza a közoktatás tartalmát, illetve, hogy ellenőrizze a közoktatás folyamatát. A központi költségvetés az iskolafenntartók költségeit normatív alapon, és szektorsemlegesen finanszírozza. A normatív támogatás a szabad iskolaválasztással párosul. Minden szülő megválaszthatja azt az általános iskolát, ahová gyermekét szeretné beíratni, igaz, csak a lakóhely szerinti beiskolázási körzet iskolája garantálja, hogy a leendő tanulót fel is veszi. Minden általános iskola kötelessége, hogy felvegye a beiskolázási körzetében élő tanköteles korú gyerekeket, de arról már belátásuk szerint határozhatnak az iskolák, hogy szabad kapacitásuk terhére a körzeten kívüli gyerekek közül kik előtt nyitják meg kapuikat. A szülők és az iskolák kölcsönös választása a közoktatási javak és szolgáltatások rendkívül egyenlőtlen elosztásához vezetett. Az iskolai szelektivitás, illetve a közoktatási esélyegyenlőtlenség látványos mutatója, hogy míg az OECD-országokban a tanulók olvasási, szövegértési teljesítménykülönbségét 36 százalékban magyarázzák az iskolák közötti különbségek, addig a magyar tanulók eseté-

ben ez az arány 71 százalék.<sup>139</sup> A korai iskolaválasztás tehát sokkal nagyobb mértékben meghatározza a gyerekek teljesítményét és továbbtanulási esélyeit, mint az OECD-országok többségében.

A korai iskolai szelekciót fokozza az iskolaszervezet diverzifikációja. A nyolcosztályos általános iskolai és a ráépülő négyosztályos középiskolai szerkezet liberalizálásának feltételeit már az 1985-ös közoktatási törvény megteremtette, de egészen a rendszerváltozást követő, 1993-ban elfogadott első közoktatási törvényig a szerkezetváltás a szakhatóság engedélyétől függött. Az 1993-as jogszabály elfogadását követően aztán a fenntartó jórészt a települési önkormányzatok döntésétől függött, hogy hat- vagy nyolcosztályos középiskolákat alapítanak. A hagyományos nyolcosztályos általános iskolák mellett létrejött egy párhuzamos, és az ötödik–nyolcadik évfolyamos gyerekek szülei számára lényegesen vonzóbb alternatíva. A hat- és nyolcosztályos gimnáziumok korai szelekciót alkalmaznak a jelentkező tíz-tizenkét éves gyerekek között, méghozzá a normatív elven finanszírozott állami/önkormányzati közoktatás rendszerén belül.

A gyógypedagógiai beiskolázás aránya Magyarországon önmagában is magas. Míg az Európai Unióban a tanulók mintegy 2,5-3 százalékát minősítik értelmi fogyatékosnak, Magyarországon 2003-ban ez az arány 5,3 százalékos volt<sup>140</sup>. Az általános iskolába járó romáknak jó 20-22 százaléka gyógypedagógiai, speciális osztályokba vagy iskolákba jár. Ezt a jelenséget bizvást *mesterséges elkülönítésnek* nevezhetjük, hacsak nem feltételezzük, hogy a roma kisiskolások ekkora hányada enyhefokú vagy középsúlyos értelmi fogyatékos.

A roma diákok tömeges gyógypedagógiai beiskolázásának több évtizedes előzménye van. A roma népesség felzárkóztatásáról szóló 1961-es MSZMP-határozat nagy súlyt fektetett a roma gyerekek iskoláztatására; az 1962-es minisztériumi utasítás pedig ösztönözte cigány osztályok megszervezését; jóllehet cigány osztályok, sőt kifejezetten cigány iskolák már korábban is voltak Magyarországon. A cigány iskolák és osztályok tarthatatlansága azonban az 1970-es évektől kezdve egyre világosabb volt. A szaktárca 1984-ben hivatalosan is elismerte a szisztéma kudarcát, és utasítást adott a cigány osztályok felszámolására. Nem kétséges, hogy a cigány diákok gyógypeda-

---

<sup>139</sup> A 15 éves tanulók kombinált szövegértési teljesítményének iskolák közötti és iskolán belüli varianciája az OECD-országokban. Idézi: Országos Közoktatási Intézet: Jelentés a közoktatásról, 2003.

<sup>140</sup> OM-iskolastatisztika, 2003.

gógiai beiskolázása a cigány iskolák és osztályok „alternatívjaként” emelkedett, illetve az iskolák és a helyi oktatásirányítók „védekeztek” ilyen módon a roma diákok beáramlása ellen. A roma gyerekek tömeges gyógypedagógiai beiskolázásának szakmai tarthatatlanságát már az 1970-es évek végén lefolytatott vizsgálatok igazolták, de kész volt a helyzet igazolásának érvrendszere is: megalkották a „familiáris, illetve szociális fogyatékoság” fogalmát.

A tendenciát nem lehetett megállítani, mivel az iskolák mindent elkövettek annak érdekében, hogy a roma gyerekek minél nagyobb hányadát enyhe fokú értelmi fogyatékosnak minősítsék, és gyógypedagógiai iskolákba elkülönítsék. A rendszerváltást követően pedig a normatív finanszírozás is hozzájárult a helyzet súlyosbodásához, mivel az alapszabvány és a gyógypedagógiai normatíva közötti különbség egyre növekedett.

Mesterséges elkülönítésnek nevezhetjük azt a gyakorlatot is, hogy a felzárkóztató tanulócsoportokban vagy a részképeség-zavaros és magatartászavaros diákok számára létrehozott kis létszámú osztályokban a roma diákok felülreprezentáltak.

Az etnikai elkülönítés gyakorlatát azonban döntő részben *a nem roma tanulók „iskolai elvándorlása”* magyarázza: a választási lehetőséggel bíró nem roma szülők gyerekeiknek olyan iskolát választanak, ahol a roma diákok aránya alacsony, miközben a roma családoknak nincs választási lehetőségük.

Az Oktatáskutató Intézet vizsgálatai szerint 2000-ben mintegy 770 homogén általános iskolai cigány osztály működött Magyarországon; ezekbe az osztályokba 9 ezer cigány tanuló járt, az összes roma diák 9,6 százaléka. 740 osztályban a roma tanulók aránya meghaladta a 75 százalékot; az ilyen osztályokban több mint 10 ezer cigány diák tanult, az összes roma tanuló 11 százaléka. 1230 osztályban pedig a roma tanulók aránya az 50 és 74 százalék között volt; ezekbe az osztályokba mintegy 13 ezer roma tanuló járt, az összes cigány diák 14,3 százaléka. Az összes általános iskolai tanuló 11 százalékát kitevő cigány tanulók jó egyharmada – a 93 ezer tanuló közül tehát 32 ezer – olyan iskolai osztályba járt, ahol a roma diákok többségben voltak.<sup>141</sup>

A Kemény István és Janky Béla által vezetett 2003-as átfogó cigányvizsgálat az általános iskolás roma fiatalok számát már 138 ezerre becsülte, igaz, más kutatók sze-

---

<sup>141</sup> Havas Gábor–Kemény István–Liskó Ilona: Cigány gyerekek az általános iskolában. Oktatáskutató Intézet – Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2002.

rint a valós szám ennél bizonyosan alacsonyabb.<sup>142</sup> A vizsgálat az általános iskolás roma fiatalok szegregációját csak közvetett adatok – a megkérdezett szülők elmondása – alapján igyekezett megbecsülni. Eszerint az összes általános iskolás roma diák 66 százaléka járt cigány többségű osztályokba. Ez a szám is túlzónak tűnik, de kétségtelen, hogy a roma diákok szegregációja növekszik. Az iskolák közötti szegregációra vonatkozó adat is ezt támasztja alá. Az 1999/2000-es tanévben a roma diákok 18, 2004-ben már 30 százaléka járt cigány többségű iskolába.<sup>143</sup>

Az esélyegyenlőség, illetve a szegregáció problémája sokáig nem került az oktatáspolitikai viták középpontjába. Ennek több oka is volt. A közoktatási rendszerrel kapcsolatos átfogó politikai viták a tanszabadság, a tanterv-szabályozás, az iskolaszervezet és az oktatásfinanszírozás kérdéseiről szóltak; az oktatási esélyegyenlőség szempontja óhatatlanul is háttérbe szorult. Még fontosabb tényező, hogy a demográfiai apály és a közép- és felsőfokú beiskolázási expanzió, tehát a közép- és felsőfokon továbbtanuló diákok arányának növekedése, évekig elfedte a kérdést.

A magyar közoktatást a rendszerváltás óta az általános iskolát végzett fiatalok középiskolai továbbtanulásának nagyarányú, látványos növekedése jellemzi. A növekedésnek persze két eleme van: az érintet korosztályok létszámának folyamatos csökkenése és a középiskolai helyek bővülése. Az 1975-ben születettek létszáma 181 262; 1990-ben már csak 125 181 gyermek született; tíz évvel később, 2000-ben 97 123. A nyolcadikosok között a demográfiai hullám az 1989/1990-es tanévben tetőzött: akkor 170 891 tanuló végezte el a nyolcadik évfolyamot. A végzett nyolcadikosok száma a 2001/2002-es tanévben már csak 118 200 fő volt. A mögöttes okok közül a legfontosabb a tanszabadság érvényesülése és a normatív finanszírozás hatása: a középiskolai helyek száma a fenntartók döntésétől függ, és természetesen megszűnt a központi munkaerő-gazdálkodás, amely évtizedeken keresztül tartósította a közép- és felsőfokú alulképzést és azt, hogy a fiatalokat tömegesen képezzék piacképtelen ipari szakmákra. A normatív finanszírozás pedig létszám-maximalizálásra ösztönzi az iskola-fenntartókat.

---

<sup>142</sup> Ld. Havas Gábor–Liskó Ilona: Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában. Kutatási zárótanulmány 2004. Kézirat.

<sup>143</sup> Ld. Havas Gábor–Liskó Ilona: Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában. Kutatási zárótanulmány 2004. Kézirat.

A folyamat az általános iskolát végzett roma diákok továbbtanulását is látványosan megnövelte. Az általános iskolát végzett roma korosztályok körében a középiskolába felvett aránya néhány év alatt 10 százalékról hozzávetőlegesen húsz százalékra emelkedett, az érettségit nem adó középfokú képzést nyújtó intézményekbe felvett aránya pedig 40 százalékról 66 százalékra emelkedett. A továbbtanulási arányok növekedése annak ellenére is imponáló, hogy a roma és nem roma fiatalok közötti különbség nem csökkent, és a középiskolákba felvett roma fiataloknak legalább fele nem jut el az érettségig.

*Az általános iskolát végzettek száma és a továbbtanulás aránya*

	Tanév 8 osztályt végzett (fő)	Gimnázium (%)	Szakközépiskola (%)	Szakközépiskola (%)	Eü-szakközépiskola (%)	Összes továbbtanuló (%)
1990/1991	164 616	21,1	27,5	42,0	1,3	93,4
1995/1996	122 359	27,1	33,7	34,2	4,3	99,3
2001/2002	118 200	32,4	37,9	24,4	1,3	96,0

*Forrás:* OM Oktatási statisztika – Országos Közoktatási Intézet

*A továbbtanulók aránya az általános iskolát végzők arányában*

Továbbtanulás	1996/1997		1998/1999	
	Nem roma	Roma	Nem roma	Roma
Nem tanul tovább	2,3	16,5	3,2	14,9
Szakiskola	4,4	8,6	3,2	9,4
Szakközépiskola	36,5	61,6	36,8	56,5
Szakközépiskola	38,3	9,3	38,1	15,4
Gimnázium	18,3	3,7	18,4	3,6
Összesen	100	100	100	100

*Forrás:* Oktatáskutató Intézet 2000-es vizsgálata

### *Kormányzati gyürkőzések*

A liberális Oktatási Minisztérium szakított a korábban honos beszédmóddal: kertelés nélkül kimondta, hogy az iskolai esélyegyenlőségen javítani kell, az etnikai szegregáció pedig tűrhetetlen jelenség, amit meg kell fékezni. A tárca a korábbi pedagógiai szemlélettel is szakított; „romapedagógia”, tehetséggondozás, illetve bizonytalan koncepciójú intézményfejlesztés helyett az integrációra és a szegregációt csökkentő intézkedésekre helyezte a hangsúlyt. Ugyanakkor a tárca a közoktatási rendszer alapjaihoz három évig nem nyúlt: sem a szabad iskolaválasztást, sem az iskolai szelekciót, sem a diverzifikált intézményrendszert, sem pedig az önkormányzati feladatfinanszírozáshoz illeszkedő oktatásfinanszírozást nem kívánta módosítani. Ehelyett

- *diszkriminációellenes jogalkotással, illetve*
- *integrációs pedagógiai programokkal, és az azokhoz rendelt, ám szintén az önkormányzati feladatfinanszírozáshoz illeszkedő*
- *finanszírozási konstrukciókkal kívánta elérni céljait.*

### *Diszkriminációellenes jogalkotás*

Diszkriminációellenes passzusok a jogszabály 2003-as módosítása során kerültek a közoktatási törvénybe, majd néhány hónappal később átkerültek „az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról” szóló 2003. évi CXXV. törvénybe.<sup>144</sup>

Az esélyegyenlőségi törvény külön foglalkozik az oktatási szegregációval, kiemelve, hogy az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének minősül, ha valamely személyt vagy csoportot

- *jogellenesen elkülönítenek* egy oktatási intézménybe, illetve az azon belül létrehozott tagozatban, osztályban vagy csoportban, vagy ha
- *olyan nevelési, oktatási rendszert vagy intézményt létesítenek*, tartanak fenn, amelynek színvonala nem éri el a kiadott szakmai követelményekben meghatározottakat, illetve nem felel meg a szakmai szabályoknak, és mindezek következtében nem biztosítja a tanulmányok folytatásához, az állami vizsgák letételéhez szükséges általában elvárható felkészítés és felkészülés lehetőségét.

---

<sup>144</sup> Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény.



Csakhogy a hátrányos megkülönböztetést tiltó jogszabályhelyek ellentmondanak a hatályos közoktatási törvény által rögzített közoktatási rendszernek, mivel alapesetben nem bizonyítható, hogy az iskolafenntartó önkormányzatok a jogellenes elkülönítés cselekvő alanyai lennének. A szabad iskolaválasztás hazai gyakorlata fogalmilag kizárja, hogy a roma tanulók növekvő mérvű elkülönítését diszkriminációnak lehessen minősíteni. A tanulók iskolák közötti eloszlását, illetve megfordítva, az oktatási javak és szolgáltatások tanulók közötti eloszlását mindenekelőtt az iskolák és a szülők kölcsönös választása határozza meg. Azok az iskolafenntartó önkormányzatok, amelyek széles körű oktatási kínálatot nyújtanak, oktatáspolitikájukkal jócskán hozzájárulnak az egyenlőtlenségek kialakulásához és konzerválásához, csakúgy, mint az etnikai szegregációhoz. De az etnikai szegregációt nem egyszerűen az önkormányzatok „csinálják”. Az iskolaválasztó szülők többsége szemében a roma gyerekek aránya az egyik legfontosabb iskolaválasztási szempont. A tolerált arány persze településenként különbözhet, de ha egy iskolafenntartó önszántából, vagy kényszer hatására megpróbálná erővel megváltoztatni a közoktatási javak elosztásának, illetve a roma és nem roma gyerekek eloszlásának a helyi elit csoportok által kívánatosnak tartott arányát, azonnal megindulna az iskolák, vagy éppen a települések közötti vándorlás, egészen addig, amíg helyre nem állna a szülők által elfogadott arány.

Ha egy ügyben az eljáró bíró egymásnak ellentmondó jogszabályokat értelmezve ítélezik, próbaperről beszélhetünk. A két jogszabályt egy konkrét ügy kapcsán értelmező próbaperre első ízben 2005 őszén került sor. Egy alapítvány ugyanis a 2003. évi CXXV. törvényre hivatkozva pert indított Miskolc önkormányzata ellen, azt állítva, hogy a város megsérti az egyenlő bánásmód követelményének elvét, mivel 2004-ben úgy vonta össze általános iskoláit, hogy meghagyta az eredeti beiskolázási körzeteket. A felperes Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány kimondottan azzal a céllal jött létre, hogy oktatási diszkriminációs próbapereket indítson iskolafenntartó önkormányzatok ellen.

A borsodi nagyváros azért tűnt alkalmasnak arra, hogy első legyen a bíróság elé citálandó önkormányzatok sorában, mert a városháza úgy döntött, hogy 2004 szeptemberétől 32 normál általános iskoláját 15 oktatási egységbe vonja össze, ugyanakkor érintetlenül hagyta az eredeti beiskolázási körzeteket. A szervezeti átalakítás különösen azokban az esetekben keltett feszültséget, amelyek során roma többségű iskolákat

vontak össze lényegesen magasabb státuszú szomszédos intézményekkel. A város oktatásirányítói, illetve az érintett iskolaigazgatók igyekeztek megnyugtatni az aggódó szülőket, hogy az intézményi összevonás nem jelenti a megszokott beiskolázási gyakorlat megváltoztatását. Ezáltal azonban a város támadási felületet nyújtott egy olyan perben, amelynek tétje éppen az egyenlő bánásmód követelményét cselekvőleg vagy mulasztással megsértő „tettes” azonosítása.

A miskolci próbapernek éppen ezért nagy a jelentősége oktatáspolitikai szempontból. A konkrét ügyön túlmutató kérdés az, hogy lehetséges-e az egyenlő bánásmód, a hátrányos megkülönböztetés, a jogellenes elkülönítés fogalmaival leírni a közoktatási esélyegyenlőtlenség, illetve az etnikai szegregáció jelenségét és, ami még fontosabb, lehetséges-e az önkormányzatok személyében azonosítani a folyamat felelősét. Ha igen, akkor elvben arra is lehetőség van, hogy bíróság kényszerítse ki a helyi oktatáspolitikai megváltoztatását. Ha nem, úgy az esélyegyenlőségi törvény legfeljebb elvont elveket tartalmaz, de a közoktatási esélyegyenlőség javítását közvetlenül nem képes kikényszeríteni.

### *Integrációs pedagógiai programok és normatíva*

A diszkriminációellenes jogalkotás mellett a minisztérium számottevő összegeket különített el a szegregációs folyamatok megfordítását célzó programokra. A minisztérium lehetőség szerint igyekezett kerülni, hogy új programjait és támogatásait nevesítve a roma tanulóknak címezze. Ehelyett két célcsoportot nevezett meg: a *halmozottan hátrányos helyzetűeket* és a *sajátos nevelési igényű* tanulókat. A halmozottan hátrányos helyzetű kategóriának objektív kritériumai vannak: azok a családok tartoznak ide, amelyeknek tagjai legfeljebb 8 osztályt végeztek, és anyagi helyzetük folytán jogosultak a 2006 januárjától megszűnő rendszeres gyermekvédelmi támogatásra. A 160 ezer halmozottan hátrányos helyzetű tanulóknak mintegy 60 százaléka lehet roma; az általános iskolába járó roma tanulóknak pedig 80 százaléka halmozottan hátrányos helyzetű. A sajátos nevelési igényű kategóriába a gyógypedagógiai beiskolázást szükségessé tevő enyhe vagy közép súlyos értelmi fogyatékos, illetve a nem értelmi fogyatékos, de részképesség-zavaros, dislexiás, disgráfiás, diskalkuliás; illetve magatartás-zavaros, például hiperaktív tanulók, tartoznak.

Az oktatási kormányzat mindenekelőtt az óvodáztatás terén igyekezett javítani a szegény családok gyerekeinek helyzetét. A közoktatási törvény módosítása előírta,

hogy a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekeket hároméves koruktól kötelezően fel kell venni a lakóhelyük szerinti óvodáknak. Az Országos Közoktatási Intézet 2003-as jelentése szerint évente mintegy ötezer gyermek óvodai felvételi kérelmét utasították el, az óvodai statisztikák szerint korábban az elutasítás második legfontosabb indoka az volt, hogy a szülők nem dolgoztak. Az elutasítás tehát főként azokat a gyermekeket sújtotta, akiknek kulturális hátrányaik miatt pedagógiai szempontból a legnagyobb szükségük volt az óvodáztatásra.

Az *integráció* az iskolák, tagiskolák, illetve az osztályok közötti szegregáció folyamatát szándékozott megfékezni és megfordítani. Szakmai, pedagógiai háttérként, mintegy 45 intézmény hálózataként létrejött az *Országos Oktatási Integrációs Hálózat*. A tárca 2003 őszétől indított normatív támogatási konstrukciója a roma tanulók elkülönítésének folyamatát akarta megfékezni, illetve visszafordítani. A fenntartó önkormányzatok *integrációs normatíva* címen a korábbi felzárkóztató normatíva háromszorosát igényelhetik, ha vállalják, hogy csökkentik a hátrányos helyzetűek szegregációját az általuk fenntartott iskolákon belül, vagy az érintett települések összes iskoláiban, és együttműködnek az egyik integrációs bázisiskolával. *Képességkibontakoztató normatívát* igényelhetnek azok a települések, amelyek iskolájuk elcigányosodása miatt már nem képesek integrációs programot indítani. Integrációs normatívát 2005-ben 18 727 tanuló után igényeltek a fenntartók, míg képességkibontakoztató normatívát ugyanebben az évben 27 834 tanuló után vettek igénybe.

A minisztérium integrációs programja tehát egyértelműen definiálható kategóriákkal és világos finanszírozási konstrukciókkal dolgozik, legalábbis jóhiszemű értelmezés esetén. A visszaélést azonban természetesen nem garantálhatja, márpedig roppant érdekek ösztökélik az érintetteket arra, hogy kijátsszák a szabályokat. A halmozottan hátrányos helyzet egyik kritériuma a szülők nyolc osztálynál nem magasabb iskolai végzettségének részben szenzitív adata. Erre hivatkozva az érintett iskolák különösebb kockázat nélkül változtathatják a hátrányos helyzetű tanulók arányára vonatkozó adatukat, mondjuk egy pályázat benyújtásakor, illetve a pályázati program lezárulásakor. Tapasztalatok szerint sok iskola ezt teszi. Formális intézmény-összevonások révén egy iskolafenntartó „eltüntetheti” a tényleges szegregációt. Arról nem beszélve, hogy mind az integrációs, mind a képességkibontakoztató

normatíva szabadon felhasználható, így a fenntartó önkormányzatok nem kötelesek azt célirányosan felhasználni.

Az integrációs program eredményét aligha lehet megbízhatóan felmérni néhány évvel a program kezdetét követően; bizonyos azonban, hogy nem tudta megállítani a többségi elvándorlási trendeket, sem megfékezni a városi szegregációs trendeket. Egy 2004-es 568 iskolára kiterjedő vizsgálat<sup>145</sup> az első tanév hatásairól is számot ad: e szerint míg az iskolán belüli szegregáció valamelyest csökkent, az iskolák közötti szegregáció növekedett.

A hátrányos helyzetű, jórészt roma tanulók integrációját, illetve szegregációjának mérséklését célzó programok leggyakrabban azért siklanak ki, mert nem veszik figyelembe azt a helyi oktatási piacot, amelyen belül a tanulókat érintő tényleges „elosztási alku” folyik. Tehát olyan, egymástól távol fekvő iskolák indítanak szegregációellenes programot, amelyek között semmiféle tanulói migráció nincs, következésképpen értelmezhetetlen az intézményközi integráció. Ilyen esetekben az integrációs program ellehetetlenül. Ha mindeközben az érintett településeken változatlanul megmarad a tanulók egyenlőtlen eloszlása azok között a szomszédos iskolák között, amelyek ténylegesen alkut folytatnak a roma, illetve halmozottan hátrányos helyzetű tanulók elosztásáról, akkor az integrációs program kifejezetten a helyzet rosszabbodásához járul hozzá. Intézmény-összevonások révén az iskolák közötti szegregáció intézményen belüli szegregációvá válhat; a belső szelekciós mechanizmusok ugyanakkor erősíthetik az intézmények közötti szegregációt. Ugyancsak a helyzet rosszabbodásához járul hozzá, ha integráció címén, vagy ürügyén, összevonják a már amúgy is szegregált intézményeket, például egy település gyógypedagógiai iskoláját és cigány többségű iskoláját.

Az indokolatlanul gyógypedagógiai iskolákba, osztályokba irányított tanulók reintegrációját szolgálta az „*Utolsó padból*” program, célja pedig az indokolatlanul gyógypedagógiai képzésbe irányított, álfogyatékos tanulók visszahelyezése a normál képzésbe. A program célja egyebek mellett a fogyatékos megállapításáról döntő, megyei fenntartású szakértői és rehabilitációs bizottságok fejlesztése, a gyermekek szakaszos felülvizsgálata és az álfogyatékosok reintegrációja. Fontos eleme volt a programnak, hogy a felülvizsgálatokat nem az a bizottság végezte, amelyik eredetileg

---

<sup>145</sup> Liskó Ilona: Gyorsjelentés a Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában c. kutatásról 2004, kézirat.

a vizsgált gyerekek gyógypedagógiai beiskolázásáról döntött. Az eredmény az „*Utolsó padból*” program esetében is ellentmondásos. A 2004-ben lefolytatott felülvizsgálatok eredményeként megvizsgált 2233 második osztályos tanuló közel 11 százalékáról bizonyosodott be, hogy nem minősül fogyatékosnak, ellentétben a rutinvizsgálatokon szokásos 1 százalékos aránnyal. Nagyjából hasonló mértékben csökkent az értelmi fogyatékosnak minősített és speciális iskolába beiskolázott gyerekek aránya is, csak hogy ezzel párhuzamosan nagymértékben megugrott a nem értelmi fogyatékos sajátos nevelési igényűnek, tehát dislexiásnak, diskalkuliásnak, disgráfiásnak minősített elsős tanulók aránya.

A hátrányos helyzetű, jórészt roma tanulók, és a sajátos nevelési igényű tanulók integrációjának eltérő a dinamikája. Azok az iskolák, amelyek mindenáron meg akarják őrizni pozíciójukat az adott településen, vagy helyi „oktatási piacon belül”, olyan szelekciós mechanizmusokat alkalmaznak, amelyek gátolják a sajátos nevelési igényű tanulók iskolán belüli integrált oktatását is. A sajátos nevelési igényű gyerekek integrált oktatására indított programok feltétele, paradox módon, éppen az iskola „elcigányosodása”; ha az iskola úgy látja, hogy a hátrányos helyzetű, jórészt roma tanulók magas aránya miatt már semmiképpen nem javíthat pozícióján, akkor inkább hajlandó arra, hogy a sajátos nevelési igényű tanulók integrált oktatását célzó projekteket indítson. Ugyanakkor az ilyen projektek a szűkebb oktatási piacon tovább rontják az iskola presztízsét. Hasonló a helyzet a hátrányos helyzetű, roma tanulókat (is) célzó pedagógiai programok, fejlesztések implementációja kapcsán is.

A romákat célzó ösztöndíjak rendszere is gyökeresen megváltozott 2005-ben. Koncepcionális okok, illetve nagyarányú visszaélések miatt az ösztöndíjprogramot elvették a Magyarországi Cigányokért Közalapítványtól. Az új, „Útravaló” nevű ösztöndíj-konstrukció jogosultsági kritériuma nem a roma származás lett, hanem a halmozottan hátrányos helyzet. A támogatottak körét kiterjesztették: 2006-tól már nem csak a hetedik, nyolcadik osztályosok, de középiskolások, illetve regionálisan meghatározott hiányszakmákat tanuló szakiskolások is igényelhetik a havi 3500-4500 forintos támogatást. Ebben az évben becslések szerint mintegy 15 ezer diák részesül ösztöndíjban, a pénzbeli támogatás pedig kiegészül egy mentori hálózattal.

## *Rendszerkorrekció*

A közoktatási törvényt 2005-ös módosításának<sup>146</sup> két eleme is megbontja a magyarországi közoktatási rendszer alapszerkezetét.

• *A beiskolázási körzetek kialakításának szabályait* a jogszabály a következőképpen módosította.<sup>147</sup> Ha a településen több általános iskola működik, az egymással határos felvételi körzeteket oly módon kell kialakítani, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű tanulóknak az adott körzetben felvehető összes tanköteles tanulóhoz viszonyított aránya legfeljebb huszonöt százalékban térjen el az egyes körzetek között. A módosítást a 2007/2008-as tanévre vonatkozó beiskolázási körzetek kialakítása során kell majd első ízben figyelembe venni.

• *A körzeten kívüli tanulók felvételének szabályait* pedig a módosított jogszabály a következőképpen szigorította:<sup>148</sup> ha az általános iskola a kötelező felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, köteles előnyben részesíteni azokat, akiknek a lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye azon a településen található, ahol az iskola székhelye, telephelye található. E körben a halmozottan hátrányos helyzetű tanuló felvételét csak helyhiány miatt tagadhatja meg. Ha az általános iskola a kötelező felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, és valamennyi felvételi kérelmet helyhiány miatt nem tudja teljesíteni, az általános iskola sorsolás útján dönt. A sorsolásra a felvételi kérelmeket benyújtókat meg kell hívni. Sorsolás nélkül is felvehető a halmozottan hátrányos helyzetű vagy sajátos nevelési igényű tanuló, továbbá az a tanuló, akinek sajátos helyzete indokolja. A sajátos helyzetet a helyi önkormányzat rendeletben állapítja meg. Ezt a módosítást is a 2007/2008-as tanév előkészítése során kell első ízben alkalmazni.

Mindkét módosítás érdemileg szűkíti a települési iskolák szelekciós lehetőségét, illetve korlátozza az iskolafenntartó önkormányzatok szegregációt erősítő oktatáspolitikai gyakorlatát. A 2006-os kormányváltás időszakában pedig újabb fontos rendszerkorrekció tervét jelentette be a tárca új vezetője. A közoktatási törvény soron következő módosítása felmenő rendszerben megszünteti

---

<sup>146</sup> 2005. évi CXLVIII. törvény az oktatást érintő egyes kérdések módosításáról.

<sup>147</sup> A 2005. évi CXLVIII. törvény 25. §-a a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 66. §-át módosította.

<sup>148</sup> Uo.

- *a nyolcosztályos gimnáziumokat*, ezzel pedig a tízéves gyerekek felvételiztetésének gyakorlatát.

A oktatási tárca arra törekedett, hogy integrációs politikája irreverzibilis folyamatokat indítson el. Kezdetben bízott abban, hogy szakpedagógiai programokkal és célirányos finanszírozási konstrukciókkal javíthat a közoktatási esélyegyenlőtlenségen és fékezheti a szegregációt. Hamar világossá vált, hogy ezt a célt képtelenség elérni a közoktatási szisztéma egészének jelentős módosítása nélkül. A ciklus végén a kormány rászánta magát a közoktatási szisztéma jelentős módosítására is. Az irreverzibilitás ebben az esetben is fontos szempont. A közoktatás nehezen mozdítható rendszer, amelyben csak hosszabb idő alatt lehet reformokat végrehajtani.

#### *Az oktatási integrációs programok finanszírozása*

Az oktatásfinanszírozás terén történt a legkevesebb változás, beleértve az Európai Szociális Alap által finanszírozott támogatásokat is. Az oktatásfinanszírozás gerincét a normatív támogatások jelentik. A szisztéma lényege a szektor-, illetve település- és intézménysemlegesség. A központi költségvetés meghatározott jogcímeik szerint, tanulólétszám alapján finanszírozza a közoktatási alapszolgáltatást és a speciális szolgáltatásokat. Az iskolafenntartók a meghatározott jogcímeiken járó normatív támogatásokat helyezik és oktatási kínálatuk függvényében igényelhetik. A normatív finanszírozás hátulütője, hogy a finanszírozó központi állam képtelen kontrollálni az önkormányzatok forrásigényét, és még inkább a normatív támogatások tényleges felhasználását. A legtöbb normatív támogatás szabad felhasználású és az önkormányzatok belátásuk szerint használják fel a különféle jogcímeiken kapott összegeket: szabadon átcsoportosíthatják azokat ágazatok, intézmények, feladatok között. Minden egyes normatív jogcím szervesül a támogatási rendszerbe, és minden jogcímhez tartozó normatív támogatási összeg a következő év költségkalkulációja során bázisösszeggé válik. A finanszírozás tehát óhatatlanul követő jellegűvé válik: a kormány újabb és újabb kiegészítő támogatások és részletszabályok révén igyekszik elérni oktatáspolitikai céljainak teljesülését, ezáltal pedig újabb és újabb jogcímekeket és költségtervezési bázisösszegeket állít be.

A ciklus folyamán a normatívák szerkezetének változása részben tükrözi a minisztérium megváltozott szemléletét. Megszűnt például a fejlesztő, felzárkóztató oktatás, valamint a hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztató normatívája, ugyanakkor belépett a

különleges helyzetben lévő gyermekek normatívája, illetve ennek a normatívának a háromszorosára rúgó integrációs normatíva. Ugyanakkor a normatív oktatásfinanszírozás változatlanul nem tudja feloldani azt az ellentmondást, hogy egyszerre akarja fedezni a gyógypedagógiai oktatással szemben támasztott, megnövelt követelmények költségeit és elkerülni azt, hogy a normatíva álfogyatékos tanulók tömeges gyógypedagógiai beiskolázására ösztönözze az iskolafenntartókat. A kormány bizonytalanságát tükrözi a finanszírozás többek között a kistéleplülesi iskolákkal, a bejáró tanulókkal, a romákat célzó kisebbségi oktatási programokkal, vagy éppen a művészeti oktatással kapcsolatban. A döntő kérdés azonban az, hogy hogyan lehetséges az önkormányzati feladatfinanszírozás jelenlegi rendszerének lényegi megváltoztatása nélkül hatékonyan finanszírozni az esélyegyenlőségi, illetve integrációs oktatáspolitikai prioritásokat.

*Oktatási integrációs és szegregációellenes ESZA pályázatok 2004–2005*

	<b>A pályázat címe</b>	<b>Egy pályázó által megpályázható összeg (ezer Ft)</b>	<b>A teljes pályázható összeg (ezer Ft)</b>
<b>HEFOP 2.1.2</b>	A sajátos nevelési igényű tanulók integrált nevelésének támogatása intézményi együttműködés keretében	12 000–40 000	600 000
<b>HEFOP 2.1.3</b>	A hátrányos helyzetű tanulók integrációs felkészítésének támogatása intézményi együttműködés keretében	12 000–15 000	1 800 000
<b>HEFOP 2.1.4.</b>	A modellértékű, tanoda típusú (extrakurrikuláris) tevékenységek támogatása hátrányos helyzetű tanulók iskolai sikeressége érdekében.	12 000–15 000	300 000
<b>HEFOP 2.1.5</b>	A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók integrált nevelése	13 000–23 000	890 000
<b>HEFOP 2.1.6</b>	A sajátos nevelési igényű tanulók együtt nevelése	25 000–35 000	699 000
<b>HEFOP 2.1.7</b>	Az iskolai szegregáció csökkentése	25 000–50 000	500 000
<b>HEFOP 2.1.8</b>	Egyiskolás települések többségében halmozottan hátrányos helyzetű tanulókat oktató iskoláinak fejlesztése	12 000–16 000	541 000

*Forrás: Költségvetési törvények*



*Az Oktatási Minisztérium romákat is érintő fejezeti előirányzatai (ezer Ft) 2003–2006*

<b>Jogcím</b>	<b>Előirányzat 2003 (ezer Ft)</b>	<b>Előirányzat 2004 (ezer Ft)</b>	<b>Előirányzat 2005 (ezer Ft)</b>	<b>Előirányzat 2006 (ezer Ft)</b>
Nemzeti és etnikai kisebbségi feladatok támogatása	900 000 ebből 750 000 roma			155 000
Etnikai és kisebbségi feladatok támogatása		330 000		
Nemzetiségi feladatok támogatása		560 000		
Esélyt a Tanulásra Közalapítvány támogatása		250 000		
SuliNova Kht. támogatása			380 000	
Sajátos nevelési igényű gyerekek fejlesztésének segítése			150 000	68 000
Deszegregációs támogató programok			152 000	
Nemzetiségi anyanyelvi tankönyvellátás			170 000	
Nemzetiségi oktatásfejlesztési program			70 000	
Deszegregációt támogató programok				97 000
„Útravaló” ösztöndíjprogram				1 940 000

*Forrás:* Költségvetési törvények

A minisztériumi fejezeti előirányzatok célirányos részeinek éves tételei nem összevethetők, mivel többnyire nem folyó kiadásokra, hanem esetiekre, és tágabb hatá-  
sú feladatok finanszírozására irányoznak elő forrásokat.

Az EU-csatlakozással megnyílt ESZA pályázatok elvben lehetőséget adtak arra, hogy a normatív feladatfinanszírozás mellett a kormány pályázati módszerrel, közvetlenül érvényesítse oktatáspolitikai céljait, méghozzá számottevő támogatási forrásokkal. A célirányos HEFOP pályázatok 2004-ben és 2005-ben, persze többéves projekt-időtartamra, több mint 5,3 milliárd forinttal támogatták az integrációs célkitűzéseket. Ugyanakkor a legtöbb HEFOP támogatás olyan szétaprózódó, csekély összegű támogatásokra írt ki pályázatokat, amelyekből képtelenség volt megvalósítani a projektek célkitűzéseit. Az elnyert támogatási összegeket minimum 25 százalékos arányban kés-

leltetett utófinanszírozási rendszerben folyósították a nyerteseknek; ez a szisztéma pedig csak kormányzati, önkormányzati intézmények, társulások számára tette lehetővé a projektek menedzselését, illetve olyan ál-civil szervezetek voltak képesek előfinanszírozni a kérdéses költséghányadot, amelyek mögött valójában önkormányzatok vagy köztisztviselők álltak. Meglehető, a szisztéma egyik rejtett célja éppen az volt, hogy kiszűrje azokat a civil szervezeteket, alapítványokat, amelyeknek kizárólag államháztartási forrásokból származik jövedelmük. A valóságban azonban még rosszabb volt a finanszírozási ütemezés, mert az első részletek átutalása, jó féléves, háromnegyed éves csúszással történt meg.

A HEFOP pályázati kiírások ágazati logikát követtek és kormányon belüli forrás-elvonást akartak kompenzálni. Az egyik pályázati kiírás rejtett, csak a „beavatottak” által ismert célja az volt, hogy közvetve a bázisintézményeket juttassa pótlólagos forrásokhoz, így a siker reményében pályázóknak mindenképpen be kellett vonniuk a konzorciumba valamelyik bázisintézményt, jóllehető a pályázati időszakban még csak azokban a régiókban volt bázis intézmény, ahol sok roma él. Ennek aztán egészen abszurd következményei lettek: volt olyan nyertes pályázó, amelyik tőle jó 300 kilométerre fekvő bázisintézményt vont be a konzorciumba. A HEFOP pályázatok legsúlyosabb diszfunkciója azonban ugyanaz volt, mint az egész integrációs programé: a tényleges szándékok a legtöbb projektet kisiklatták, néhány esetben pedig kifejezetten a helyzet rosszabbodásához járultak hozzá. Intézményközi integráció címén például sok olyan konzorcium pályázott, amelyeket egymástól távol eső, egymással semmiféle kapcsolatban nem álló iskolák és még távolabbi bázisintézmények alkottak. Az egyetlen olyan programra, amely valóban az intézmények közötti, települési szintű szegregáció csökkentését célozta, alig pályáztak.<sup>149</sup>

*(Zolnay János)*

---

<sup>149</sup> Az iskolai szegregáció csökkentése (HEFOP 2.1.7)

# 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 kötődik 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 folyamatos 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 kezdhetette 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 tehetetlennek 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 gazhengo 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 telepnek 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 telepfelszámolásról 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! – ösztözerelték 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 szemszögből 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 többeket 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)*