

OLÁH JÓZSEF

Romák társadalmi kirekesztése vagy társadalmi befogadása?

A bipoláris világ megszűnésével a hagyományos konfliktusok jellege is megváltozott. Fellángoltak a lokális etnikai és vallási gyűlölködések. Erre számos példát találhatunk a világ bármely táján, de megtalálhatók Európában és Magyarországon is. A konfliktusok nagymértékben abból fakadnak, hogy a többségi társadalmak kirekesztik a kisebbségeket, etnikumokat a nemzeti egyeztetési folyamatokból. A kirekesztett etnikai csoportok cselekvéseit a kirekesztés elleni harc és az elismerésért folyó küzdelem jellemzi,¹ melyek hol mérsékelten, hol radikálisan törnek a felszínre. A küzdelmek tétje az, hogy a 21. században milyen Európa és milyen nemzetállamok jönnek létre. Ennek jövőjét nagymértékben az fogja meghatározni, hogy a „civilizált” gazdasági és politikai elit szembe mer-e nézni az eddigi eredménytelen, és kudarcot vallott, kirekesztő integrációs politikákkal; vagy tovább folyik a kitesztítő, kirekesztő mechanizmusok fenntartása. Az új integrációs politikák kialakításában döntő jelentőséggel fog bírni, hogy a nemzetépítő eszmények mellett milyen szerepet kap a sokszínűség, a pluralizmus valamint az állampolgári jogérvényesülés.² A magyarországi roma közösségek is részesei, illetve szenvedő alanyai ezen kirekesztő folyamatoknak, melyet e tanulmányban szeretnék bemutatni.

A romák életminőségét a történelem során a többséghez fűződő viszonyok, illetve viszonyrendszerek határozták meg. E viszonyrendszerek közül elsősorú argumentum a politikai rendszer típusa, míg a másik nem elhanyagolható magyarázó tényező az adott politikai rendszer

¹ Csizmadia Sándor: Konfliktusok és interpretációk a posztbipoláris világban. *Magyar Tudomány*, 2002/6

² Glatz Ferenc: A nemzetet a kultúra tartja össze. *Magyar Hírlap*, 2000. augusztus 18.

állama³ és államigazgatási berendezkedése. (Szeretném megjegyezni, hogy ezen viszonyrendszer alakulásában mindig a többség volt a meghatározó).⁴ A fenti viszony- rendszerek működésének következményeként a roma etnikumot jellemző különbségek, egyenlőtlenségek jöttek létre a gazdaságban, kultúrában, egészségállapotban, területi elhelyezkedésben, lakhatás minőségében, érdekérvényesítésben és a munkaerő piaci érvényesülésben. Ezen területeken, talán nem meglepő, de mindenképpen elgondolkodtató, hogy a cigány/roma etnikum, bár teljes jogú állampolgárok csoportjáról van szó, jelentősen felül reprezentált a hátrányos helyzetűek között. A mai állapotokat tekintve a magyarországi romaközösségek olyan marginális, kirekesztett állapotba kerültek hazánkban, melynek van egy társadalmi-gazdasági és egy politikai vetülete. Ezen állapotból, önerőből, aktív kormányzati segítség nélkül szinte képtelenség kitörni.⁵ A romák jelenlegi állapota nemcsak a romákat minősíti, hanem azt a politikai demokratikus rendszert és államigazgatási berendezkedést, amely folyamatában ilyen kirekesztő mechanizmusokat teremt és/vagy konzervál.

Szociológusok, kutatók bebizonyították, hogy a különböző típusú társadalmi egyenlőtlenségi területek hatással vannak egymásra. Ebből következik, hogy a fent említett kirekesztettség területei sem függetlenek egymástól, melyek közül legjelentősebb a politikai kirekesztettség. Politikai akarat és erős érdekérvényesítő képesség (roma mobilizáció) szükséges, de nem elégséges feltétele annak, hogy a társadalmi és a gazdasági kirekesztés a holtpontról elmozduljon. Vannak kormányzati roma cselekvési programok, működnek roma civil szervezetek, van Országos Cigány Önkormányzat, és van Egyenlő Bánásmód Hatóság. Elvileg tehát minden intézményi feltétel adott, hogy a demokrácia alapelvei (esélyegyenlőség, méltányosság, tolerancia) érvényesüljenek.

Mindezen feltételek ellenére mégsem érik el a kormányprogramok a kitűzött célokat, gyengének bizonyul a roma érdekérvényesítő képesség, és nem csökken a romákkal szembeni előítélet és diszkrimináció. Következésképpen a rendszerváltás óta nemhogy javult volna a romák

³ Bárány Zoltán: A kelet-európai cigányság. *Athenaeum*, 2000, 34. o.

⁴ Csalog Zsolt: A magyar-cigány együttélés múltja és jelene. <http://www.romapage.hu/>

⁵ Ladányi János – Szelényi Iván: Van-e értelme az underclass kategória használatának? *Beszélő* 2001/11.

életminősége, ellenkezőleg, tovább romlott.⁶ Tanulmányom célja azonban nem az, hogy egyes kutatói munkákat vagy pártideológiákat minősítsek, hanem az, hogy olyan társadalmi jelenségekre, illetve kormányzati tendenciákra hívjam fel a figyelmet, mellyel naponta találkozhatunk. Ezért elsősorban a társadalmi kirekesztés és kirekesztés elleni politikák elemzését szeretném elvégezni, amelynek keretében először a kirekesztés fogalmát, majd a romákat kirekesztő dimenziókat és indikátorok ismeretem, végül pedig a kirekesztés elleni társadalompolitikákról fejttem ki nézeteimet.

Ahhoz, hogy a romák jelenlegi állapotát meg tudjuk határozni, megbízható objektív kutatási eredményekre lenne szükségünk. Jelen írásban csak néhány kutatási jelenségekre illetve tendenciára hívnám fel a figyelmet. Az eddigi kutatások a „hagyományos” szociológiai adatgyűjtési – népszámlálási – technikákat kikerülve igyekeztek a romákra vonatkozó adatokat gyűjteni. Nehezen megoldható feladat, mivel a népszámlálás magas tudományos bizonyítékú szintjét csak úgy lehet elérni, ha többek között teljesül a célcsoport objektív meghatározása. Ez romák esetében szinte lehetetlen, nincs objektív meghatározás, valamint nem ismert a teljes roma populáció létszáma sem. Ezen feltételek nem teljesülése esetén nehezen lehet „reprezentatív” mintát is gyűjteni. A szenzitív adatok begyűjtése, kezelése, mint az önbesoroláson alapuló etnikai hovatartozás még megoldható lenne, de a történelmi előzmények (holocaust, asszimilációs politika) miatt nagy valószínűséggel ebben az esetben sem jutnánk objektív eredményre. (Jól bizonyítja ezt a KSH népszámláláskor regisztrált adata, miszerint az önbevallás alapján Magyarországon a népességének alig 2%-a lenne csak roma.)

Azt gondolom, hogy ezzel máris olyan akadályhoz érkeztünk, amelyet érdemes több szemszögből megvilágítani. Ez a zavar megközelíthető jogi oldalról, a többségi társadalom részéről és a roma önreprezentáció szemszögéből. Ha jogi oldalról közelítjük meg a problémát, akkor különösebb dolgunk nincs vele, ugyanis a rendszerváltozás óta Magyarországon szabad identitásvállalás van törvénybe iktatva, így e megközelítés alapján az a cigány, aki annak vallja magát. Ha a többségi társadalom szemszögéből vizsgáljuk a kérdést, akkor már bonyolultabb helyzet, mert létezik a jogtól eltérő, de politikai rendszereken átvélő íratlan tár-

⁶ Szalai Júlia: Az elismerés politikája és a „cigánykérdés” (II). A többségi-kisebbségi viszony néhány jelenkori problémájáról. <http://www.c3.hu/scripta/holmi/00/08/16-szalai.htm>

sadalmi értelmezés, amelyben a többség privilégiumának tekinti, hogy eldöntse, ki, mikor és meddig cigány. Ebből adódóan a cigányok létszámára vonatkozó intervallumban megtalálható a 190.000-es⁷ és az 1.662.000-es⁸ kategória is. Ha a roma önreprezentáció szemszögéből vizsgáljuk a kérdést, akkor még bonyolultabb a helyzet, hiszen a múlt században – az 1989-es rendszerváltást megelőzően – két politikai rendszer váltotta egymást: az autoriter és az államszocialista. Mindkettő más eszközökkel ugyan, de a cigányok eltüntetését tűzte zászlajára (fasiszta módszer: fizikai megsemmisítés, államszocialista módszer: teljes asszimiláció). A fenti politikák hatása még ma is érezhető válságot okoz a cigányokban;⁹ közülük többen nem vállalják identitásukat a diszkriminációtól való félelem és a pejoratív tartalom miatt. Találkozhatunk azonban olyan roma személyekkel is, akik azt gondolják, ha ennyi hátránnyal jár, akkor inkább választják, hogy nem romák (sajnos értelmiségi körökben is). Viszont a társadalmi interakciók során lelepleződik a törvény alkalmazatlansága, ugyanis a rasszjegyek nem asszimilálhatók, és ezek miatt csak ábránd marad a választási lehetőség. Hűen bizonyítja ezt, az az asszimilációs politika is, amelyet az államszocialista rendszer követett: törvényekben egyenlőség, a gyakorlatban pedig megkülönböztetés (vagy másképp megfogalmazva: integrációs politika az elmúlt tizenöt évben a törvénykezés szintjén, kirekesztés a gyakorlatban). Az utóbbi időben azonban nyomon követhető egy tendencia: 1990-ben 142.000, míg 2001-ben 190.000 magyar állampolgár vallotta magát cigánynak. Ez a változás egyrészt az öntudatosodásnak, másrészt az asszimilációs és integrációs politikák kudarcaiként is felfogható. Belátható az is, hogy az írott törvények súlyukat veszíthetik a társadalmi interakciók terén, és ezzel szemben a hagyományos stigmatizáló sztereotíp felfogásmódok rendre érvényesülnek. Ebből azt a következtetést is levonhatjuk, hogy a nem kellő körültekintéssel magalkotott törvények nem segítik az antidiszkriminációs politikák érvényesülését, inkább táptalajt adnak a visszaélésre.¹⁰

⁷ Központi Statisztikai Hivatal: *Népszámlálás 2001.4 Nemzetiségi kötődés*, KSH, Budapest.

⁸ Országos Választási Bizottság 2002-es adata.

⁹ Hankiss Elemér: *Értékszociológiai kísérlet*. Népművelési propaganda iroda Bp. p. 36. é.n.

¹⁰ Pap András László: *Európai kisebbségpolitika, magyar kisebbségi önkormányzatok*. Esettanulmány: az etnikai-nemzetiségi identitás és választójogi korrupció. europa.kontextus.hu/muhely/enindex.html - 8k -. Riba István: Színváltók,

A fentiek figyelembe vételével a kutatók munkájuk során csak becslési adatokra kényszerülnek támaszkodni, s a különböző értékekből és eredményekből adódóan viták, alakultak (nak) ki a társadalomtudósok között. A besorolást illetően „ki a cigány?” / Havas Gábor, Kemény István és Kertesi Gábor, valamint Ladányi János és Szelényi Iván között. Ez a vita megjelent a *Kritika és Replika* több számában¹¹ is. A kutatás módszerét és kérdésfeltevését illetően¹² pedig A Gergely András, valamint a kutatás objektivitása és célja tekintetében¹³ Neményi Mária fogalmazták meg kritikáikat. Ebből adódóan vannak olyan kutatók, szociológusok, akik a cigányok becsült létszámát öt-, hat-, és hétszáz ezer közé sorolják, ezzel szemben a roma politikusok egymillió vagy egymillió fölötti létszámról nyilatkoznak.

A jelenlegi romakutatásokkal kapcsolatban összefoglalásként megállapítható, hogy nincs olyan adatbázis, mérőeszköz és szemléletmód, amely egészében véve feldolgozná a mai állapotokat. A jelenlegi kutatásokban elsősorban a szociális indíttatású társadalomkritika és a kultúranropológiai sajátos megközelítések, felfogásmódok érvényesültek. Sajnos nagyon kevés hangsúllyal található olyan romakutatás, mely a romák helyzetének leírását, a helyzetet kialakító folyamatát kritikájának tekintené. Ezzel szemben a kutatásokban gyakran egybefolyik az ismeret és a vélemény, sőt nem egy esetben találkozhatunk olyan publikációkkal, kutatási anyagokkal, melyek biztos tényeket és becsült adatokat egyforma hangsúllyal mutatnak be. Persze egy előítéletes környezetben a kérdés felvetése is vitát vált ki, hát még a tárgyalása... A kutatási eredmények értékelése is vezethet konfliktusokhoz, főleg ha az valamilyen intézményi vagy politikai érdeket sért. Ezen viták alanyai lehetnek kormányok, pártok, roma érdekképviseletek. Ha a kutatásokban mélyebbre ásunk, a különböző felzárkóztató roma programok tekintetében, akkor

HVG, 2002. november 2., Schmidt Gábor: Kisebbségi választások: „furcsa jelenségek”. *Népszabadság*, 2002. Október.

¹¹ Ladányi János – Szelényi Iván: Ki a cigány?” *Kritika* 1997/12. Havas Gábor, Kemény István, Kertesi Gábor: A relatív cigány a klasszifikációs küzdőtéren. *Kritika* 1998/3. Ladányi János – Szelényi Iván: Az etnikai besorolás objektivitásáról. *Kritika* 1998/3. Kertesi Gábor: Az empirikus cigánykutatások lehetőségéről. *Replika*, 29. szám. Ladányi János és Szelényi Iván: Még egyszer az etnikai besorolás „objektivitásáról”. *Replika*, 30 szám.

¹² A.Gergely András: *Európai? Összehasonlító? Kisebbségkutatás?* MTA Politikai Tudományok Intézete Etnoregionális Kutatóközpont Budapest, 2002.

¹³ Neményi Mária: Kis roma demográfia. <http://www.akm.ti.hu/>

már nem megkerülhetők a személyi, informális-rokoni jellegű kérdések vizsgálata sem, amellyel még inkább érzékeny területeket érintenénk; és nem maradhatna el a felelősségeket megállapító következtetések levonása sem, amely sajnos az elmúlt tizenöt évben elmaradt. Azért a kutatók becsületére legyen mondva, hogy általánosságban számos területen napvilágot láttak a kirekesztő dimenziók, indikátorok. Ez azonban nem nélkülözi, hogy a társadalmi tudományok fejlődésével az új cigány kutatási szemlélet és irányok megfogalmazásra kerüljenek. Ezek gyakorlati megvalósulásuk során nagy valószínűséggel segíthetnek abban, hogy egy más dimenzióba kerüljön a roma etnikumról való közgondolkodás és felzárkóztatásra szánt összegek hatékony felhasználása.

Ennyi kitérő után rátérnék a társadalmi kirekesztés fogalmának vizsgálatára. A társadalmi kirekesztés nemcsak a hazai (a romák társadalmi kirekesztettek, vagy társadalom alatti underclass osztály),¹⁴ hanem az európai kutatásokban is mind gyakrabban felmerülő vitatott kérdéssé vált. Hogyan értelmezhető a társadalmi kirekesztődés? Milyen azonosságok és különbségek érhetők tetten a társadalmi kirekesztés és a szegénység között? Hogyan mérjük és a méréshez milyen dimenziókat és indikátorokat vegyünk figyelembe?

Az elmúlt időszakban a társadalmi kirekesztést, mint fogalmat többféle értelmezéssel és tartalommal ruházták fel. Az angolszász értelmezés szerint a szegénység az anyagi erőforrások hiányát jelenti, vagyis ebben az értelmezésben az egyén sajátos viselkedésének következménye a kirekesztettség. A francia értelmezés szerint azonban az anyagi depriváció csak része a társadalmi kirekesztésnek, és társadalmi részvételhez és az integrációhoz fűződő viszonyról van szó, amely állampolgári jogokon alapul. A gazdasági kirekesztés elméletére Max Weberből kaphatunk magyarázatot: véleménye szerint a javak és szolgáltatások monopolizálására törekvő csoportok kirekesztő magatartása hoz létre egy hierarchikus befogadás-kirekesztés sémát a társadalomban.¹⁵

A közpolitikai diskurzusokban három irányt lehet megkülönböztetni. Elsőként említem az elosztási diskurzust, amely valamilyen

¹⁴ Ladányi János – Szelényi Iván: A kirekesztés változó formái. *Napvilág*, 2004, 14–26. o.

¹⁵ Füleki Dániel: A társadalmi kirekesztés és befogadás indikátorai. *Szociológiai Szemle* 2001/2. 84–95.

diszkriminációs jelenséggel függ össze,¹⁶ azaz elfogadja a szegénység létét, és eszközöket, megoldásokat próbál keresni a szegénység csökkentésére. A második a morális diskurzus, amely a szegényeket teszi felelőssé a saját sorsuk alakulásáért¹⁷ (szegénység kultúrája). Ebben az esetben a kiváltók a diszkrimináció, melynek megoldását ez az elmélet a szegények felvilágosításában, nevelésében és viselkedési formáinak átalakításában keresi (*underclass*).¹⁸ A harmadik az integrációs diskurzus, amely a társadalomban zajló kirekesztő folyamatok kialakulásában a munkaerőpiacról való kiszorulást, valamint az emberi kapcsolatok gyengülését tartja kiváltóknak. Ezek megoldását az antidiszkriminációs politikák erősítésében látja.

Az Európai Unió politikai nyelvezetében a *social exclusion* fogalom nyert elfogadást, amely hazánkban háromféle értelmezést is kapott. Az első értelmezés a *társadalmi kirekesztés*, amelynek tartamát úgy lehetne összegezni, hogy az előítéletes gondolkodásmód alapján kialakul az „ők és mi” elkülönítés, amely diszkriminációs jelenségre, szándékolt cselekvésre utal, melynek eredménye a kirekesztés. A második a *társadalmi kirekesztettség*, mely valamilyen kialakult állapotra utal, és a kirekesztettség felszámolását (mint az elosztási paradigmában) tűzi ki célul. A harmadik a *társadalmi kirekesztődés*, mely fogalom alatt a kutatók azokat az okokat, folyamatokat próbálják értelmezni, amelyek a kirekesztett állapotot létre hozzák, lényegében a társadalmi integrációs felfogást követik. Az Európai Unió politikájában és nyelvezetében kialakult *social exclusion* fogalom ellenpárja a *social inclusion*, amely magyar fordításokban szintén három értelmet kapott. A társadalmi kirekesztés ellenpárja a társadalmi beillesztés vagy befogadás. A társadalmi kirekesztettség ellenpárja a társadalmi beilleszkedettség. A társadalmi kirekesztődés ellenpárja pedig a társadalmi betagozódás vagy beilleszkedés. Az inklúzió/exklúzió fogalmak tartalmilag ugyanazt jelentik, csupán a gondolkodás módjában és hangzásában van leginkább változás.

Az Európai Unió társadalmi kirekesztés fogalmának értelmezésében a francia értelmezés vált elfogadottá, amely szerint az anyagi depriváció csak része a társadalmi kirekesztésnek. Ennek megfelelően többek között három olyan átfogó kutatás készült az Unió megrendelésére,

¹⁶ Szalai Júlia: *Az elismerés politikája és a "cigánykérdés" (I)*. A többségi-kisebbségi viszony néhány jelenkori problémájáról. <http://www.c3.hu/scripta/holmi/00/08/16-szalai.htm>

¹⁷ Herbert J Gans: *Mire szolgálnak az érdemtelen szegények*. *Esély* 1992/1.

¹⁸ Michael S. Stewart: *Deprivatizáció, romák és „underclass”*. *Beszélő* 2001/7–8.

amely a mérések minőségi javítását tűzte ki elérendő célul. Az első az objektív szegénység (Rotterdami Erasmus Egyetem; Research Institute for Population Economics: RIPE), a második a szubjektív szegénység (dublini ESRI; Economic and Social Research Institute), a harmadik pedig a szegénység nem pénzügyi mutatóival (CERC: Centre d' Étude des Revenues et des Coutés) foglalkozott.¹⁹ 1995-ben a CESIS (Centro de Estudos para a Intervenção Social, Portugália) is végzett kutatást a korábbi eredményeket felhasználva, amely szintén a kirekesztés nem pénzügyi mutatóinak megállapítására és használatára irányult.²⁰

A fentiekből azt a következtetést is levonhatnánk, hogy a szegénység hatással van a társadalmi kirekesztésre,²¹ de a társadalmi kirekesztés tartalmában bővebb kategória, és több dimenziót tartalmaz. Magának a kirekesztésnek egy politikai rendszerben lehetnek társadalmi, gazdasági, és politikai vetületei, viszont nem biztos, hogy a kirekesztés különböző formái egyszerre vannak jelen. Bárány Zoltántól kaphatunk egy politológiai megközelítést a fenti állításra vonatkozóan: „Az Oszmán Birodalomban sok gazdag kereskedő görög vagy zsidó volt, mégsem élvezték ugyanazokat a politikai jogokat, mint a muszlimok. Még ennél is bonyolultabb volt a helyzet az orosz birodalom nyugati részein, ahol az oroszok „politikai, a lengyelek kulturális, a zsidók gazdasági szempontból voltak dominánsak, míg a fehéroroszok és az ukránok jelentős demográfiai többséget alkottak. A gazdaságilag domináns, de politikailag marginális csoportok nemcsak a múltban léteztek. Néhány mai példa: a kínai nemzetiség helyzete Indonéziában, vagy az indián eredetű lakosságé Trinidadon és Tobagón.”²²

Azt a következtetést is levonhatjuk a fenti megközelítések alapján, hogy a társadalmi kirekesztés, mint fogalom, nem alkalmas a romák jelenlegi állapotának leírására. Ha a romák állapotának vizsgálatát ebbe a kontextusba helyezzük, akkor elmondható, hogy az európai társadalmakban a romák állandóan a társadalmi, politikai és gazdasági ranglétra legalsó lépcső fokán álltak, csak a kirekesztés mértékében és módszereiben volt változás. A kirekesztésnek eszerint a következő dimenzióit (és indikátorait) lehet beazonosítani: gazdasági környezet (anyagi helyzet, iskolázottsági mutatók), politikai környezet („hétköznapi” szabadság, politikai képviselői arányok), egészségügyi ellátás elérése (háziorvosi,

¹⁹ Dr. Inotai András: *Eu-tanulmányok III.* NFH, Budapest 523 o.

²⁰ Füleki, i.m.

²¹ Gunnár Murdál: *Korunk kihívása a világszegénység.* Gondolat, Budapest 1974. 89 o.

²² Bárány, i.m.

védőnői területi lefedettség), egészségi állapot (korfa, akadályozottság mértéke, rizikóviselkedések), kulturális környezet (nyelv, nemzetiségi értékek, hagyományok ápolása, történelmi ismeretek), társas környezet (család, ismerősök, társas támogatottság), fizikai környezet (szűkebb és tágabb lakóhelyjellemzők, munkahelyi, munkához jutási adatok).

A hazai gyakorlatban használt szegénységi küszöbök közül az egyik jól bevált és a KSH által rendszeresen publikált szegénységi határ „a háztartások által a nagyon szűkös megélhetéshez szükségesnek tartott összeg” legalacsonyabb mértéke alapján kerül meghatározásra. Ezt hívjuk szubjektív szegénységi küszöbnek. Az EU által használt szegénységi definíció egy relatív szegénységi küszöb, amely a fogyasztási egység alapján számolt jövedelem medián-értékének 60%-a. Kemény István vezetésével az elmúlt időszakban (1971, 1993, 2003) három átfogó kutatás készült a cigányok társadalmi állapotára vonatkozóan. A kutatások eredményeiről anélkül, hogy a kirekesztés indikátorait részletesen ismertetném az alábbi összegzések, következtetések vonhatók le. Az alkalmazott számítási módszertől függetlenül a roma népesség több mint fele szegénynek, többnyire depriváltak minősíthető. Ha a szegénységi skálán minél mélyebbre haladunk, azt tapasztalhatjuk, hogy a roma lakosság annál nagyobb százalékban van jelen. A lakosság mintegy 5–7%-át alkotó roma népesség foglalkoztatási, oktatási, egészségügyi, jövedelmi és lakhatási helyzetére vonatkozó mutatók messze elmaradnak a nem-roma lakosság mutatóitól. Ha azokat tekintjük romának, akik magukat annak vallják, akkor a szegények egytizede cigány ember. Ha a külső személy megítélését vesszük alapul, akkor a jövedelmeket, illetve lakáskörülményeket tekintve a szegény népesség egyötödét teszik ki a romák. Az 1993–94. évi roma népességet reprezentáló szociológiai felvétel adatai szerint a roma népesség munkanélküliségi aránya 3–5-szöröse a nem roma népességének. Az eltartottak aránya szintén mintegy 3-szoros a nem roma népességhez viszonyítva. A roma népesség 13,9%-a (kövérülbelül 70.000 ember) él elégtelen közműellátású, hiányos infrastruktúrájú, elkülönült településeken vagy szegényes városi telepszerű körülmények között. Az Oktatási Minisztérium vizsgálata alapján 700-ra tehető az olyan iskolák száma, melyben a roma gyermekek szegregáltak (külön osztályokban) vesznek részt az iskolai oktatásban. A roma gyerekek iskolai esélyei is rossz képet mutatnak.

A romák körében a szegénység kockázati tényezői (az alacsony iskolázottság, a munkanélküliség, az egészségállapot, a lakhatás) egymást erő-

sítve összeadódnak. Ezekhez társul a diszkrimináció, amely önmagában is szignifikánsan növeli a kirekesztettség és a szegénnyé válás valószínűségét. Összegzésként megfogalmazható hogy a romák felülreprezentáltak a munkanélküliek, a szegények, az aluliskolázottak, a rossz egészségi állapotúak, a rossz lakáskörülmények között élők körében, ezzel szemben alulreprezentáltak a felsőfokú végzettségűek körében, a tudományos életben és a különböző szakmai és politikai döntéshozó testületekben.

Amennyiben a kirekesztés elleni politikákat eredményességük szempontjából vizsgáljuk, akkor meghatározó tényezőként vehetjük figyelembe a törvénykezési folyamatokat és a kirekesztés elleni felzárkóztató programokat.

A rendszerváltás óta az ágazati törvények mellet több olyan törvény is megszületett, melyek a kisebbségek integrációját hivatottak elősegíteni. Ezen törvények közül néhány fontosabbat ismertetnék. Mindjárt kiindulásként az Alkotmányt említhetjük (68. § (1)), melyben rögzítésre került, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának, államalkotó tényezők. Négyéves előkészület után (1993. évi LXXVII.) elfogadásra került a Kisebbségi Törvény. Ez a törvény szintén fontos volt, mivel a magyarországi roma közösségeket, mint cigányságot először ismerték el hazánkban jogilag is kisebbségnek. A jogszabály többek között rendelkezik még a kisebbségek országgyűlési képviseleti jogáról, és a kisebbségi jogok országgyűlési biztosának intézményéről is. Majd (1121/1995. (XII.7.)) kormányhatározat született a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány létrehozásáról, melynek célja az esélyegyenlőtlenségek csökkentése. Végül a 2003. évi CXXV. Törvény, amely az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról rendelkezik. Amint látható, születtek olyan törvények, amelyek az integrációs politikákat hivatottak elősegíteni. Sajnos a törvények alkalmazása során inkább csak a lehetőségek tárháza válik nyitottá, és nem a gyakorlati megvalósulás, túl nagy a szakadék az írott jog és a valóság között. Továbbá a törvények alkalmazása során fontos szerepet tölt be a közvélemény, ugyanis általában ezek a törvények nem annyira népszerűek. Hiába akarná az állam jogszabályokkal a történéseket befolyásolni, ha a közvélemény, a közeg, ahol ezeknek érvényesülni kellene, a jogszabályok érvényességét nem fogadja be.²³ Néhány példát említenék: a parlamentnek jelenleg is alkotmányos mulasztása van a kisebbségek

²³ Biczó Henriett: Kaltenbach Jenő: jogalkalmazási válságban az ország. *Magyar Hírlap* 2002. szeptember 24.

parlamentari képviselével; a kormányának az OCÖ-vel (Országos Cigány Önkormányzat) való egyeztetés roma ügyek tekintetében; szabad identitásválasztás;²⁴ Magyarországi Cigányokért Közalapítvány áldatlan állapota,²⁵ kisebbségi média stb. Kaltenbach Jenőnek a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Biztosának a 2004-es beszámolójában kaphatunk egy átfogó értékelést a fenti törvények visszásságairól.²⁶

A felzárkóztató programok vonatkozásában az esélyegyenlőtlenség csökkentésére az elmúlt tíz évben kormányok közel fél tucat (1995-ben, 1997-ben, 1999-ben, 2001-ben, 2004-ben,) roma cselekvési tervet fogadtak el. Az egymást követő módosítások alapvetően az elődeik által kijelölt úton haladtak, érdemi változás sem tartalmukban, sem pedig megvalósításuk módjában nem történt. Dr. Kökény Mihály (volt egészségügyi, szociális és családügyi miniszter) és Anna Diamantopoulo (az Európai Bizottság foglalkoztatási és szociális ügyek főbiztosa) közös memorandumot írtak alá a társadalmi befogadásról 2003. október 15-én. A Soros Alapítvány kezdeményezésére 2003 júliusában kilenc ország kormányfői a 2005–2015 közötti időszakot a Roma Integráció Évtizedévé nyilvánították, és elhatározták, hogy cselekvési terveket alkotnak, amelyekben megfogalmazzák legfontosabb feladatokat.

A törvények megvalósítása rendeletek és a megvalósításhoz rendelt pénzüsszegek nélkül nyilvánvalóan nehézségekbe ütköznek (a közintézmények akadálymentesítésének nem teljesülését a törvény határidejének kitolásával oldották meg). Felvetődik az a kérdés, hogy van-e valódi kormányzati akarat olyan törvények meghozatala mögött, ahol nincsenek megvalósítási rendelkezések és a költségvetésben egyértelműen nevesített reális pénzüsszegek.

A programok elemzésében vissza kell tekinteni a roma kutatásokhoz, anélkül hogy a kutatásokat kritikailag minősíteném, ugyanis ebben az esetben válik világossá a roma kutatások súlya és befolyásolási lehetősége. Nem egy kormányzati anyagban lehet találkozni a kutatások eredményeire való hivatkozással, valamint egy-egy kutatási eredménynek a programok-

²⁴ Kaltenbach Jenő: Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Biztosa 2001 évi beszámolója. A kisebbségi önkormányzati rendszer dilemmái és a kisebbségi törvény módosításának kudarca. www.obh.hu/nekh/hu/

²⁵ Czene Gábor: Az idén már nem kapnak ösztöndíjat a roma diákok *Népszabadság* 2005. július 14.

²⁶ Kaltenbach Jenő: Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Biztosa 2004 évi beszámoló. www.obh.hu/nekh/hu/

ba való beépülésével. Azt, hogy mikor és melyik kutatási eredményt alkalmazza a kormánypolitika, az mindig az adott szituáció és érdek függvénye. Így a korábbiakban morálisan és szakmailag értékelhető kutatási eredmény a kormányzati politikában már dimenziót vált, egy magasabb rendű politikai síkra kerül, ahol küzdelem, harc folyik a különböző „tőkékért”, ami lehet pénz, vagyon, státus, rang, hatalom, elismerés, privilégiumok.²⁷ A versenyekben, harcokban a romák már nem vesznek részt, csak a kutatási eredmények (ha) részesei a küzdelmeknek. A kirekesztés elleni politikák és a felzárkóztatást segítő cselekvési tervek, programok már ezen relációk és erőviszonyok függvényében születnek meg.

Összefoglalva azt lehetne elmondani, hogy a rendszerváltás óta a kormányok más és más stratégiákat dolgoztak ki a romák társadalmi kirekesztésének megszüntetésére. Nincs olyan stratégia, amely minden kirekesztés ellen irányuló területet koherensen és komplexen kezelni tudott volna. A hálózatosan kapcsolódó kirekesztő rendszerekbe nem volt és jelenleg nincs hatékony beavatkozás – ez persze csak akkor lenne lehetséges, ha egy-egy földrajzi területre fókuszálva, minden elemét érintő beavatkozással próbálkoznának. Az összehangolt cselekvéseknek az állampolgári jogok csorbáinak kiköszörülése mellett, a történelmi hátrányok kiegyenlítését is céloznia kellene. A magyarországi roma közösségek társadalmi integrációs programjait valóságban asszimilációs törekvések jellemzik, nem a társadalom intézményeinek szolgáltatásait (operatív stratégia) és a többségi tolerancia erősítését (preventív stratégia) célozzák. A programok gyakorlati megvalósulások során átalakulnak és már gyakran nem roma programok, néven szerepelnek, hanem „hátrányos helyzetű csoportok kiemelten romák” diffúz megfogalmazással.

A pályázati kiírások (melyek többnyire sem formai, sem tartalmi követelményeikben nem elérhetőek a célcsoportnak megjelölt romák számára) után felszínre jönnek azok a humántőkével rendelkező felső osztályhoz tartozó társaságok, akik kapcsolati tőkéjüket és felkészültségüket kihasználva megszerzik a tőkét, majd kiválasztásra kerülnek azok a roma reprezentánsok, akiktől a programok hitelesebbé válnak. Így megteremtődnek a munkahelyek, plusz jövedelmek a képzők, a „mentorok” és szervezők számára. Az, hogy a megszerzett képzéssel a képzettek mit kezdenek a megvalósult

²⁷ Ferge Zsuzsa a Mindentudás Egyetemén 2002. december 9.: *A felemás modernizációk társadalmá*

programok után már senkit nem érdekel, megtörténik az elszámolás, újra adott a probléma, és jöhet az új pályázat.

Egyszerű bizonyíték, hogy a pályázatok többsége legfeljebb 12 hónap megvalósítási idővel dolgozik, ami a kifizető gazdasági ügyintézéséhez igazodva kényelmes és jól adminisztrálható, míg a célcsoport depriált helyzetét tekintve legalább három éves támogatott folyamatokban kellene gondolkodni.

Ha nem követi kontrol és számon kérés (költségek, hatás és elégedettség mérések) és nem előzi meg igényfelmérés, nem valósul meg a partnerség, akkor a visszajelzések hiánya miatt tartalmi siker nem várható. Cél-szerű lenne, ha az állami szolgáltatásokban, az igénybevevők szempontjai, a másság „általános elfogadása” és a „valódi partnerség” érvényesülne, gyakorlati válna a megvalósítást segítő monitoring és a megvalósulást tartalmilag vizsgáló értékelés. A kormányzati feladatokban egyértelműen tükröződni kellene annak, hogy a társadalmi-kulturális másság nem értékítéleti különbség, míg a kirekesztés életéselybeli különbség, és a változtatásához szükséges az integrációs rendszerek megteremtése.

A társadalmi kirekesztés a gyakorlatban az állam által működtetett intézményeken keresztül valósul meg, ám ezen intézmények szolgáltatásai, állampolgári alapon (joghoz), és nem etnikai alapon, kellene, hogy működjének.

A kormányoknak az előítéletesség elleni harcban, elsősorban az állam által működtetett intézményekben kellene az előítéletességet kiváltó és fenntartó jelenségeket megszüntetni: (oktatás, foglalkoztatás, egészségügy lakhatás stb). Persze ez nehezen képzelhető el akkor, ha az oktatási tárca (volt – szerk. megj.) romaügyi miniszteri biztosa az alábbiak szerint nyilatkozik: „A kormánynak azonban most nem az az elsődleges szándéka, hogy „tetten érje”, büntesse a szegregált iskolák fenntartóit, épp ellenkezőleg: ösztönzi, támogatja azokat a kezdeményezéseket, amelyek a törvényes működés körülményeit megteremtik.”²⁸. Ehhez csak annyi hozzáfűzni valóm lenne, hogy a jelenlegi szegregációs gyakorlat is törvényes.

A közelmúltban láthattunk egy előadást a Mindentudás Egyetemén Forrai R. Katalintól a Pécsi Tudományegyetem Romológia Tanszékvezetőjétől.²⁹ Az előadás fő gondolatköre *Cigányok és nem cigányok*:

²⁸ Daróczy Gábor: A szülő válogathat, az iskola nem. *Népszabadság* 2005. november 11.

²⁹ Forrai R. Katalin: *Együtt vagy külön* – (Romák, magyarok, iskolák) – előadás a Mindentudás Egyetemén 2005. november 21-én.

együtt vagy külön? A Professzor asszony előadásában kiemeli az oktatás fontosságát: "az oktatás kulcsszereplő a jövő formálásában: elsősorban az iskolán múlik, hogy ki tudnak-e törni a cigányok a mélyszegénységből, lesz-e jól képzett, erős, öntudatos roma középréteg." Az előadás végén kérdést tettem fel a Professzor asszonynak, azt kérdeztem meg, hogy az iskola, mint értékhordozó és érték közvetítő intézmény mennyire segíti elő a befogadó társadalom kialakulását, miközben maga is szegregál? Azt a választ kaptam, hogy nem segíti elő. Ezt persze én is gondoltam, csak akkor az a gond, hogy az a befogadó, társadalmi integrációs politika válik hiteltelenné, amit a kormányok meghirdetnek, és így az iskola nem tölti be azt a kulcsszerepet, ami elvárható lenne tőle. Röviden: csak a közpolitikai diskurzusban jelenik meg az integráció, a gyakorlatban tovább zajlik a szegregációs törekvés.

Az a kormányzati reflex, miszerint ha felismernek egy problémát, hivatalt hoznak létre kezelésére, és nem a már működő hivatalokat, intézményeket alakítják át, mintha a valódi megoldás ellen hatna. (Létrejön például az esélyegyenlőség minisztériuma, miközben minden minisztériumnak dolga lenne az esélyegyenlőség figyelembe vétele. Romaügyi főosztály alakul, miközben a társadalom intézményei a magyar állampolgárok – így a romák is – érdekeit szolgálják/szolgáltatnák. Egyenlő bánásmódhatóság alakul, ugyan nem a romák részvételével, de többnyire a romák emberi jogsérelmeit hivatott orvosolni, olyan jogsérelmeket, melyek lehetőségét már az Alkotmány is kizárja. Létrehozzák a betegjogi képviselők intézményét, mintha az egészségügynek nem lenne törvényben rögzített dolga a „betegek” jogainak tiszteletben tartása.)

Ha a kormányok a roma populáció kirekesztett állapotán szeretnének változtatni és csak az elosztási rendszerekkel kísérleteznek, akkor ezek a programok pusztán (a nyomorúságos és kilátástalan) jelen állapotok konzerválására,³⁰ és az előítéletek növelésére elegendők.³¹ Ha a különböző kormányzati cselekvésekkel nem jár együtt az előítéletes gondolkozásmód „ők és mi” tudata, valamint az antidiszkriminációs politikák megváltoztatása, akkor bármilyen jó szándékú program eredménytelenségre és kudarcra van ítélve. Az a politikai elit és azok a kutatók, akik korábban minden lehető eszközzel azt táplálták a köztudatba (a romákéba is), hogy

³⁰ Ladányi János: *Merre száz?* <http://rednews.uw.hu/modules.php?name=News&file=article&sid=1395>

³¹ Neményi Mária – Szalai Júlia: *Kisebbségek kisebbsége*. Uj Mandátum, Budapest, 2005. 65. o.

nem lehet a romákat egységesen kezelni (úgy ahogy egyetlen etnikumot sem), a pályázatok kapcsán retorikát váltanak. Naivan azt várják el, hogy a kirekesztett, deprivált csoportok váljanak egységessé, és együtt lépjenek fel a kirekesztés ellen, illetve érjenek el komoly dologi és humán kapacitást feltételező pályázatokat.

Az Európai Bizottság foglalkoztatási és szociális ügyek főbiztosa, valamint a magyar kormány már említett közös memorandumának társadalmi befogadás tervezetében olvashatjuk, hogy a kormánypolitikák fő dilemmái, hogy vajon a roma népesség életminőségének javítása szempontjából mely megközelítés, illetve problémakezelés vezethet eredményre. A probléma roma kérdésként való definiálása, és ehhez kapcsolódóan a pozitív diszkrimináció eszközeinek alkalmazása, vagy a probléma szegénység kérdésként történő kezelése.³²

Az a kérdés merül fel bennem, ha ez most dilemma, akkor vajon az elmúlt tizenöt évben melyik társadalompolitika volt a gyakorlatban? Véleményem szerintem a változás iránti valós akarat hiánya miatt mind-egyikből volt egy szelet, ugyanis a probléma romaügyként lett definiálva (hiszen létrejött jónéhány hivatal és cselekvési program) és szegényügyként volt kezelve (hiszen a konkrét pénzügyi keretek mértéke, nagyságrendje többnyire a hivatal eltartására korlátozódott), ami aztán eredménytelenséghez vezetett. A fenti integrációs politikákhoz társultak azon „megerősített” antidiszkriminációs politikák, amelyek a roma értelmiséget és a roma civil kontrollt kifejejtették a rendszerből. Összegzőként megfogalmazható, hogy a roma integrációs cselekvési programok a nem roma közép-, illetve felsőosztály kiválasztottainak kedveztek.

Úgy tűnik, a gazdasági és politikai elit lemondott a romák foglalkoztatási háttér seregként való fenntartásáról is, mivel a politikai diskurzusokban a szociális ellátó rendszerek és közcélú foglalkoztatás megerősítésének módjai váltak elsőrendűvé. Az egész roma integrációs politika olyan ingatag lábakon áll, hogy bármely meghatározó elemét kicsit mélyebben megvizsgálvánk, az egész rendszer kártyavárként omolna össze.

Súlyos felelősség terheli azon döntéshozó helyzetben lévő roma személyeket, tanácsadókat (beleértve az OCÖ is), akik közre működtek (-k) jelen kirekesztő rendszerek fenntartásában. Ugyanakkor azokat azokat a háttérben lévő romaügyben privilegiumokat élvező nem roma szakér-

³² www.ncsszi.hu/anyagok/JIM_tervezet_v4.doc

tőket, akik bölcsen, a segítő szándék leple alatta a roma ügyeket jelenleg is dirigálják, irányítják és meghatározzák.

Sajnálatos, hogy a kormányzati cselekvésekben és a közpolitikában (roma érdekvédelemben) keverednek az etnikai jellegű és az állampolgári jellegű kérdések, és ettől válik a cigányügy – szegényügyé, a roma etnikum – segélyezett etnikummá, a cigány kultúra – szegény kultúrává,³³ és a roma érdekvédelem – kiszolgáltatottá.³⁴ Zsigó Jenő Diplomácia a Roma Parlamentben című beszélgetése során a szabad identitásvállalásról úgy nyilatkozik, hogy „hamis értékeket vesznek és adnak hamis pénzért”.

Azt gondolom, hogy az egész integrációs politikára igaz hogy hamis értékek és hamis pénzek (közpénzek) forognak közközen.

Végezetül engedessék meg egy gondolat kísérlet: hogyan lehet(ne) egy „civilizált, demokratikus” társadalomban egy stigmatizált, kirekesztett csoport állapotát konzerválni a demokrácia és az integráció fátyla alatt.

1.) Amíg a kirekesztett csoport objektív definícióján gyötrődnénk, addig nem kellene semmi tartalmat tennünk.

2.) A filozófusoknak, szociológusoknak, anropológusoknak gazdag és egzotikus kutatási tereppé degradálnánk az állampolgárok egy csoportját. Az elért eredményeket több célra is felhasználnánk. Például gerjesztenénk a többséget, hogy a kisebbségiek mennyire szaporodnak. Majd a tudományt felhasználva, különböző konferenciákon előadásokat tartanánk, melyben sugallnánk, milyen veszélyt jelent ez a társadalomra.

3.) A csoportképző mechanizmusokat a többséggel diktáltatnánk, a kisebbség vagy elfogadja, vagy nem, de ettől függetlenül létezőnek tekintenénk a többség számára.

4.) A történelmi hátrányok során kialakult kirekesztődést etnografikus sajátosságnak tekintenénk, és a kirekesztett csoportot tennénk felelőssé a saját sorsuk alakulásáért.

5.) A kisebbséget nem jellemző hierarchikus képviselési rendszert működtetnénk, melyben természetesen szavazással biztosítanánk a többségi kontrollt.

6.) A kisebbség számára elérhetetlen részvételi feltételek mellett pályázatokot hirdetnénk a kisebbségi problémák kezelésére. Eredménytelenség esetén őket hibáztatnánk alkalmatlanságuk miatt: „Erre sem érdemesek”.

³³ Szuhay Péter: Egy régi kép. beszelo.c3.hu/98/0708/11szuh.htm - 57k

³⁴ Zsigó Jenő: Diplomácia a Roma Parlamentben. *Amaro Drom* 2005.Október

7.) Megosztanánk a kisebbséget pártpolitikai érdekeknek megfelelően, és azzal érvelnénk, hogy a többségi csoport tagjai is tudják képviselni a kisebbség ügyét.

8.) A többséggel megszavaztatnánk törvényeket a kisebbségek védelmének érdekében, többnyire olyan törvényeket, melyek végrehajtási utasítás és megfelelő pénzforrás hiányában maradéktalanul nem végrehajthatók.

9.) Segélyekkel, közmunka programokkal konzerválnánk a hátrányos helyzetet, és olyan képzési és oktatási modelleket vezetnénk be, amellyel segítenénk a képzetlen, kiszolgáltatott csoport újratemelődését.

10.) Korlátoznánk a média megjelenést, a kisebbségi csoport torz bemutatását pedig passzívan szemlélnénk. Kontroll nélkül bevezetnénk a kisebbségi népzemzeti oktatásokat, de arra vigyáznánk, hogy az oktatók ne a kisebbségi csoportból kerüljenek ki, ezzel is sugallnánk, hogy erre is alkalmatlanok.

11.) Létrehoznánk közalapítványokat, majd a működésüket, működésüket ellehetetlenítenénk.

12.) Létrehoznánk hivatalokat, akár jól-rosszul felkészült, a kisebbségből származó egyénekkel is tarkítva, melyek saját fennmaradásukért, egyéni karrierjükért, és nem a kisebbség komplex támogatásáért szállnak majd síkra.

Ez a 12 pont persze csak egy gondolat kísérlet terméke. Nyilvánvaló, hogy még számos irányba bővíthető. Mint minden gondolat kísérlet, ez sem bizonyító erejű modell. Mégis, ha az elmúlt 15 év kormányzati romapolitikáját áttekintjük, megdöbbentően sok pontban találhatunk részleges és/vagy teljes egyezést. Vagyis nem zárható ki, a látszólagos káosz, sok kudarc mögött a tudatos elem sem.