



# Civil társadalmi jelentés a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia megvalósulásáról Magyarországon

A strukturális és szerkezeti előfeltételekre fóku-  
szálva  
a stratégia sikeres megvalósítása érdekében

**Készítették:**

Nógrád Megyei Cigány Kisebbségi Képviselők és Szószólók Szövetsége  
Idetartozunk Egyesület  
Romaveritas Alapítvány  
UCCU Roma Informális Alapítvány  
Khetanipe Egyesület  
SZETA Egri Alapítványa  
Pro Cserhát Egyesület  
Motiváció Oktatási Egyesület  
Roma Rendőrök Országos Egyesülete  
Együtt Közösen Egymásért Egyesület  
Autonómia Alapítvány  
2018. március



## **EURÓPAI BIZOTTSÁG**

Jogérvényesülési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóság  
D Igazgatóság - Egyenlőség és Uniós Polgárság  
D1 Megkülönböztetésmentességi és Roma Koordinációs Csoport

*Európai Bizottság  
B-1049 Brüsszel*

**Civil társadalmi jelentés  
a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia  
megvalósulásáról  
Magyarországon**

A strukturális és szerkezeti előfeltételekre fókuszálva  
a stratégia sikeres megvalósítása érdekében

***A EUROPE DIRECT egy tájékoztató központ, amely segít Önnek  
megválaszolni az Európai Unióval kapcsolatos kérdéseit***

Ingyenesen hívható telefonszám (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11

(\*) Az információszolgáltatás ingyenes, csakúgy mint a legtöbb hívás (noha egyes mobiltelefon-szolgáltatókon keresztül, telefonfűlkéből vagy szállodákban a számot csak díjfizetés ellenében lehet hívni)

**JOGI NYILATKOZAT**

„Az Európai Bizottság támogatást nyújtott ennek a projektnek a költségeihez. Ez a kiadványa szerző nézeteit tükrözi, és az Európai Bizottság nem tehető felelőssé az abban foglaltak bármilyen felhasználásáért.”

További információ az Európai Unióról az interneten található (<http://www.europa.eu>).

Luxemburg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2018.

Nyom- tatott verzió	ISBN XXXX	doi: XXXX	Katalógusszám XXXX
PDF	ISBN XXXX	doi: XXXX	Katalógusszám XXXX

© Európai Unió, 2018  
A sokszorosítás a forrás megnevezésével engedélyezett.

A jelentés az alábbi civil szervezetek közreműködésével készült:

- Nógrád Megyei Cigány Kisebbségi Képviselők és Szószólók Szövetsége (Fejezetek: Oktatás, esettanulmány)
- Idetartozunk Egyesület (Fejezetek: Kormányzás és átfogó politikai keret, Antidiszkrimináció és a cigányellenesség kezelése)
- Romaveritas Alapítvány (Fejezetek: Antidiszkrimináció és a cigányellenesség kezelése)
- UCCU Roma Informális Alapítvány (Fejezetek: Antidiszkrimináció és a cigányellenesség kezelése)
- Khetanipe Egyesület (Fejezetek: Kormányzás és átfogó politikai keret, Oktatás)
- SZETA Egri Alapítványa (Fejezetek: Kormányzás és átfogó politikai keret, Antidiszkrimináció, Oktatás)
- Pro Cserhát Egyesület (Fejezetek: Kormányzás és átfogó politikai keret, Antidiszkrimináció, Oktatás)
- Motiváció Oktatási Egyesület (Fejezet: Oktatás)
- Roma Rendőrök Országos Egyesülete (Fejezetek: Kormányzás és átfogó politikai keret, Antidiszkrimináció és a cigányellenesség kezelése)
- Együtt Közösen Egymásért Egyesület (Fejezetek: Kormányzás és átfogó politikai keret, A cigányellenesség kezelése és Oktatás)
- Autónia Alapítvány (Fejezetek: Kormányzás és átfogó politikai keret, Antidiszkrimináció, projekt-koordináció)

A jelentés a roma civil monitoring kísérleti projekt részeként készült, „Kapacitás-építés a roma civil társadalom részére és a Nemzeti Roma Felzárkózási Stratégiákban való részvételének erősítésére”. A kísérleti projekt az Európai Bizottság, Jogértvényesülési és Fogyasztópolitikai Főigazgatósága számára készült. A koordinációt a Közép-Európai Egyetem végzi, a European Roma Grassroots Organisations Network (ERGO), az Európai Roma Jogok Központja (ERRC), a Fundación Secretariado Gitano (FSG) és a Roma Oktatási Alappal (REF) együttműködve és hozzávetőlegesen 90 civil szervezet és szakértők bevonásával valósítják meg 27 tagállamban.

Bár a Roma Civil Monitor kísérleti projektet, melynek részeként készült ez a jelentés, a CEU koordinálja, a jelentés a szerzők nézeteit mutatja be, amely nem feltétlenül tükrözi a CEU nézeteit. A CEU nem tehető felelőssé az abban foglaltak bármilyen felhasználásáért.



# TARTALOM

<b>RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE</b> .....	6
<b>VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ</b> .....	7
<b>BEVEZETŐ</b> .....	11
<b>KORMÁNYZÁS ÉS ÁTFOGÓ POLITIKAI KERET</b> .....	12
A romák érdekképviselése a parlamentben.....	12
A romák felzárkóztatásának integrálása minisztériumokon és más nemzeti szintű hatóságokon keresztül .....	15
A romák felzárkóztatásának integrálása a helyi hatóságokon keresztül .....	17
A romák szerepvállalás-erősítésének és részvételének elősegítése.....	19
A legnagyobb költségvetésű programok eredményességének garanciái .....	20
A civil társadalom hozzájárulása a romák felzárkóztatását célzó tevékenységek finanszírozásához .....	24
Megbízható adatok elérhetősége a romák helyzetéről.....	26
A roma nők, gyermekek és fiatalok speciális szükségleteivel foglalkozó szakpolitikák és intézkedések.....	26
<b>ANTIDISZKRIMINÁCIÓ</b> .....	29
A faji egyenlőségről szóló irányelv végrehajtása .....	29
Oktatási és lakhatási szegregáció .....	31
A bűnüldöző hatóságok hátrányos megkülönböztető magatartása, ügyészek vagy bírók hibás magatartása .....	33
Hozzájárulás a személyazonosító okmányokhoz .....	36
<b>A CIGÁNYELLENESSÉG KEZELÉSE</b> .....	38
Intézményi környezet a diszkrimináció elleni harcban és a cigányellenesség kezelése ...	38
A romák elleni gyűlölet-bűncselekmények, a gyűlöletbeszéd, és a politikusok, közéleti személyiségek és a média cigányellenes kommunikációjának leküzdése .....	39
Narratívák elemzése és alakítása, valamint a romákkal szembeni magatartás .....	44
<b>A TÖBBSÉGI OKTATÁSPOLITIKA HATÁSA A ROMÁKRA</b> .....	48
A minőségi koragyermekkorai oktatáshoz és gondozási szolgáltatásokhoz, különösképp az óvodához való hozzájárulás.....	48
Az integrált oktatás előmozdítása .....	50
Az iskolai előmenetel korai determinálásának (korai differenciálás) elkerülése.....	55
Az évisméltések megszüntetése .....	56
<b>ÁTFOGÓ ESETTANULMÁNY - MÁTRAVEREBÉLY</b> .....	59
<b>AJÁNLÁSOK</b> .....	62
<b>BIBLIOGRÁFIA</b> .....	65

## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

ARD OP	Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Operatív Program
CEDAW	A nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés felszámolásával foglalkozó bizottság
CFCF	Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány
CSR	Országspecifikus ajánlások
DG JUST	Jogérvényesülési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóság
EBH	Egyenlő Bánásmód Hatóság
Ebktv.	Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény
EDI OP	Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program
EEA	Európai Gazdasági Térség
ERFA	Európai Regionális Fejlesztési Alap
EU-SILC	a jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztika
FRA	Az EU Alapjogi Ügynöksége
GYEM	Gyűlölet-bűncselekmények Elleni Munkacsoport
GYEP	Gyerekesély program
HRD OP	Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program
IPP	Inkluzív Pedagógia Program
KK	Klebelsberg Központ
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
LFS	Az EU Munkaerő-felmérése
NAT	Nemzeti Alaptanterv
NEET	nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatal
NEKI	Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda
NTFS	Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia
OFI	Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet
ORFK	Országos Rendőr-főkapitányság
ORTT	Országos Rádiós és Televízió Testület
PISA	Nemzetközi tanulói teljesítménymérés
RPC	Roma Sajtóközpont
TSD OP	Terület- és Településfejlesztési Operatív Program



## VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Az elmúlt években a magyarországi társadalmi befogadási politikák fő eredményeként utaltak a szegénységben élő lakosok számának csökkenésére. A kormányzati jelentések nagyszerű sikerként emlegetik, míg kritikusaik rámutatnak, hogy ez az általános gazdasági fellendülésnek, és a 2008-as gazdasági válságból való kilábalásnak köszönhető. Mi több, a roma családok szegénységnek való kitettsége a lakosság többi részéhez mérten három-négyszer magasabb.<sup>1</sup>

Míg a romák politikában való hatékony részvételének lehetőségét sokkal tágabb körben biztosítja a kormány, fő intézményi képviselőjük, az Országos Roma Önkormányzat többszörösen is büntetőeljárással szembesül pénzügyi visszaélések miatt, amit az érintett minisztérium és a kormányhű média sem cáfolt meg.

Emellett a kutatók és a civil szakértők felemelték hangjukat a növekvő iskolai szegregáció ellen, és az olyan oktatási rendszer ellen, amely megerősíti a társadalmi egyenlőtlenségeket és alacsonyabb szintű oktatást nyújt a szegénységben élő gyermekek számára. Ezzel szemben, a kormány az oktatási rendszer újrastrukturálására tett erőfeszítéseit hangsúlyozza. Sok esetben a két oldalon álló felek még az oktatás finanszírozásáról szóló statisztikai adatokban, a nemzetközi és országos tanulói teljesítménymérések eredményeiben vagy az egyház oktatásban történő részvételével kapcsolatban sem tudtak egyetérteni.

### Kormányzás és átfogó politikai keret

A roma lakosság alulreprezentált a fő politikai döntéshozó testületekben, jóllehet Magyarországon jogi és formális szempontból a romák ugyanolyan jogokkal rendelkeznek a szavazást, illetve a közügyekben való részvételt illetően. Ennek okai egyaránt összefüggenek külső, intézményi tényezőkkel, a csoport belső sajátosságaival, politikai mobilizációjával, illetve a létrejövő érdekképviselői szervezetek, köztük a roma pártok jellemzőivel. Az romákat érintő döntéshozatali folyamatokba való bevonás az elmúlt bő két évtizedben aligha az etnikai pártok révén valósult meg. Ezek a rendszerváltás óta megmaradtak mind a politikai és a pártrendszer, mind pedig a közösség marginális szereplőiként. Képtelenek voltak hitelesen, tartósan és tömegesen megszólítani és mobilizálni a potenciális választókat. A jelenlegi kormányzati rendszernek több, a roma integrációs ügyekkel foglalkozó tanácsa működik. A magyar kormány határozott erőfeszítést tesz a roma szervezetek képviselőivel történő politikai párbeszéd kialakítására. Azonban, még hat évvel a működésük megkezdése után is nehéz megítélni a tanácsok hatékonyságát és azok pozitív hatását a roma integrációra.

A roma emberek, közösségek panaszai, problémái ritkán és rosszul csatornázódnak be az önkormányzatok munkáiba. A roma lakosság és az önkormányzatok között leginkább hatóság-kliens kapcsolat áll fenn.

Magyarországon 1100 település van, ahol Kisebbségi Roma Önkormányzatok működnek, azonban nem sikerült adatot szereznünk a roma civil szervezetek pontos számáról. A helyi szervezetek pályázhatnak kismértékű, főként kulturális projektekre. Viszont a nemzeti szintű civil szervezetek pénzügyi és intézményi helyzete problémásabb. Az elmúlt néhány év folyamán 4 nagy jogvédő szervezetnek kellett felfüggeszteni a tevékenységét anyagi helyzetük következtében.

---

<sup>1</sup> Európai Bizottság. 2018. *Country Report Hungary [Országjelentés Magyarország] 2018.* p. 22. Elérhető: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-hungary-en.pdf>. További információ: [https://www.ksh.hu/docs/eng/xstadat/xstadat\\_annual/i\\_zaa007.html](https://www.ksh.hu/docs/eng/xstadat/xstadat_annual/i_zaa007.html), [https://bbj.hu/analysis/one-third-of-hungarians-living-in-deep-poverty\\_142925](https://bbj.hu/analysis/one-third-of-hungarians-living-in-deep-poverty_142925)

## Antidiszkrimináció

Az antidiszkriminációs elvek széles körben kerültek meghatározásra a magyar jogrendszerben. Alappilléként tekinthetünk Magyarországot Alaptörvényére, amely a XV. cikkben garantálja az alapvető jogokat bármely megkülönböztetés nélkül. Az ágazati jogszabályok körében is általános érvényű az egyenlő bánásmód elve. Többek között a munka törvénykönyve is rendelkezik az egyenlő bánásmód követelményéről. A polgári törvénykönyv a személyiségi jogok védelme alatt nevesíti a személyek hátrányos megkülönböztetésére vonatkozó szabályokat.

Annak ellenére, hogy a törvényi keretrendszer kötelezettségének eleget téve megfelel az Irányelvnek, és a jogszabályok garantálják az egyenlő bánásmód követelményét, a sokszor kétértelmű szabályozás, a jogtudatosság hiánya, valamint a törvény hatálya alól felmentett bizonyos jogviszonyok mindenképpen kihívást jelentenek a romákkal szembeni diszkrimináció küzdelmében. A jogtudatosság alacsony és bizonyos jogviszonyok a törvény (2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról) hatálya alól felmentettek.

Az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos jogtudatosság a romák körében különösen alacsony. Az EU Alapjogi Ügynökségének (FRA) felmérése alapján a megkérdezett magyarországi romák 53%-a gondolja úgy, hogy nagyon elterjedt az etnikai származás alapján történő megkülönböztetés.

Mivel a magyarországi jogszabályok minden ágazatban és minden szinten tartalmazzák a diszkrimináció tilalmát, azt is mondhatnánk, jogalkotás szinten minden rendben van. A 1990-es évek első feléhez képest számos civil javaslat, amely a diszkriminációt tiltó jogszabályokat szorgalmazta, mára megvalósult. Ennek ellenére a cigány emberek az élet számtalan területén szenvednek el diszkriminációt, a rendőrségi gyakorlattól kezdve, a munkavállaláson, a lakhatáson át, az iskolai elkülönítéssel és diszkriminációig.

Véleményünk szerint az antidiszkriminációs erőfeszítések kis mértékű támogatást élveznek a nyilvánosság részéről, és növekvő tendenciát mutat a diszkriminációtól szenvedő személyek okolása, valamint túlérzékenyek titulálása.

## Cigányellenesség

A Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia (NTFS) II (2014)<sup>2</sup> elismeri, hogy a romák előítéletekkel szembesülnek. Sajnos „kölcsonös bizalomhiányról, agresszióról, előítéletekről” beszél, anélkül, hogy a felelősséget elsősorban és egyértelműen a többségnek tulajdonítaná. A stratégia nem használja a cigányellenesség fogalmát, azonban a magyarországi civil társadalom és a tudományos körök is ritkán használják azt. A stratégia a romákat érintő előítéletek leküzdése mellett kötelezi el magát. Sajnos a stratégia „kétirányú tudatosság növelést és kommunikációt” hangsúlyoz, de felelősséget, feladatokat nem tulajdonít a többségnek.

Magyarországon nincs közjogi szerv, melynek kifejezett feladata lenne, hogy elemezze, és kezelje a cigányellenességet. Két, feladatokkal rendelkező közjogi szerv kerül említésre: a nemzetiségi ombudsman és az Országos Roma Önkormányzat.

A gyűlölet-bűncselekmények kérdését a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II. egyáltalán nem érinti, kivéve a No Hate Speech kampányt. Ennek megfelelően az intézkedési terv sem rendel felelőst vagy forrást a téma mellé.

Az NTFS-ben megfogalmazottak szerint, fel kell hívni a figyelmet a roma kultúrára. 2013. óta az Emberi Erőforrások Minisztériuma évente nyílt pályázati felhívást hirdet a Stratégiában megfogalmazott céloknak megfelelően. Az elmúlt években a romákról alkotott vélemények megváltoztatását célzó legnagyobb országos kampány (2017) az „1956 cigány

---

<sup>2</sup> A magyar kormány a fenti módon nevezte el az NRIS-t.

hősei” volt. A kampány egy nagyon fontos mérföldkő a romákkal kapcsolatos pozitív társadalmi kép kialakítása szempontjából. Hosszú távú sikere és pozitív hatása érdekében azonban szükség van a rendszeres, hasonló léptékkal és koncepcióval rendelkező kampányokra, valamint arra, hogy ezek a fővároson kívül a vidéki városokba is eljussanak.

## A többségi oktatáspolitikája hatása a romákra

2015-től kezdődően az óvodai oktatás kötelezővé vált. E kötelezettség mulasztása a családi pótlék megvonásával jár. Azonban, társadalmi-területi különbségek tapasztalhatóak a gyermekgondozási szolgáltatások minősége terén a csoportméreteket, a zsúfoltág mértékét és a felszerelés elérhetőségét tekintve. Ezen túlmenően pedig nincs elegendő óvoda számos kisebb településen, ahol pedig a legnagyobb szükség lenne rájuk. Minden egybevetve, a kötelező három éves óvodai oktatás pozitív változásként értékelhető a roma gyermekek számára, és várhatóan jelentős mértékben hozzájárul iskolai sikereikhez.

A *Biztos Kezdet Házak*at olyan településeken, vagy településrészekben indították, ahol magas a roma lakosság és a gyermekszegénység aránya és ahol a gondozás alternatív formái a legkevésbé elérhetőek az iskoláskor alatti gyermekek és szüleik számára. Jó néhány évbe telt, hogy ezek a gyermekközpontok sikeresen integrálódjanak a helyi közösségek életébe.

A rendelkezésre álló adatok szerint Magyarországon a tanulók elkülönítése egyaránt erősödik, akár társadalmi-gazdasági, akár etnikai háttérük szerint vizsgáljuk. A szegregációs index tovább nőtt 2010. és 2013. között. 2008. óta a *gettóiskolák* (ahol a tanulók legalább 50%-a roma) száma folyamatosan növekszik. Bár a *gettósodó* (ahol a roma tanulók aránya 30-50% közötti) intézmények száma valamelyest csökkent, igen valószínű, hogy azóta már *gettóiskolává* váltak. Néhány egyházi fenntartású iskola hozzájárult az oktatási szegregáció növekedéséhez. Az elmúlt évek folyamán, az egyházi iskolák arányának emelkedése (2010 és 2014 között a számuk 68%-kal emelkedett; 2014-ben 436 volt) és a számukra nyújtott növekvő mértékű kormányzati támogatások következtében, ezek az intézmények jelentős mértékben hozzájárultak a szegregációhoz. További tényezők is hozzájárulnak az egyház iskolák általi szegregáció növekedéséhez. Az egyházi és állami (korábban helyi önkormányzati) fenntartású iskolák differenciált pénzügyi támogatása hosszú ideje vitatott téma. Néhány számítás szerint az egyházi iskolák számára nyújtott költségvetési támogatás sokkal nagyobb mértékű, mint az állami fenntartású intézményeké.



## BEVEZETŐ

Ez a monitoring jelentés a romák magyarországi felzárkóztatásának jelenlegi helyzetével foglalkozik. 2017 folyamán, az alábbi szakpolitikai területeket elemeztük: kormányzás átfogó politikai keret, a diszkrimináció elleni küzdelem, a cigányellenesség kezelése és a többségi oktatáspolitiká hatása.

A jelentést 11 roma és romákat támogató civil szervezet konzorciuma készítette elméleti kutatások, tudományos szakirodalom és rendelkezésre álló adatok felhasználásával. A jelentés a kormányzati jelentésekből, az említett anyagokból, illetve a saját lokális tapasztalataink alapján próbálja összekötni az adatokat és az információkat. Hivatalos és nem hivatalos interjúkat is készítettünk a társadalmi felzárkózásért felelős helyettes államtitkár képviselőivel. Hálásak vagyunk az együttműködésükért és a nyitottságukért.

A jelentés készítői munkájuk közben kihívásokkal néztek szembe: a kormányzati jelentések a roma felzárkóztatási program eredményességét és sikerét hangsúlyozzák, míg a civil szervezetek terepmunkájuk során ennek az ellenkezőjét tapasztalják. Úgy tűnik, hogy a hivatalos és a lokális tapasztalatok különböző és egymással nem kapcsolódó világokat mutatnak.

# KORMÁNYZÁS ÉS ÁTFOGÓ POLITIKAI KERET

## A romák érdekképviselete a parlamentben

Magyarországon jogi és formális szempontból a romák ugyanolyan jogokkal rendelkeznek a szavazást, illetve a közügyekben való részvételt illetően. Azonban bizonyos politikai aspirációk, pártok és jelöltek szavazati joguk gyakorlásának korlátozott lehetőségével rendelkeznek. Minthogy a magyarországi romák többsége mélyszegénységben él, szavazói minőségükben könnyen kihasználják őket.

A roma szavazókkal kapcsolatban bizonyos pártok és független jelöltek:

- „szavazatfogyó ajándékként” osztogatott adományokkal igyekeznek megszerezni a romák szavazatait, valódi politikai biztosítékok vagy ígérek helyett;
- sok esetben készpénzt adnak a szavazatért cserébe;<sup>3</sup>
- a közmunka lehetőségéhez való hozzájutással próbálják direkt vagy indirekt módon zsarolni a roma szavazókat;
- tevőlegesen segítséget nyújtanak a roma szavazóknak, a szavazóhelyiségekbe való eljutáshoz;<sup>4</sup>
- megkérlik a közszolgálati alkalmazottakat, hogy készítsenek fényképet a szavazólapjaikról.

Az is elmondható, hogy a „Kisebbségi Roma Önkormányzati Rendszernek kellene biztosítania a romák politikai képviseletét már 20 éve, azonban a rendszer nem volt képes arra, hogy teljesítse küldetését. Inkább csak közigazgatási szervezetek halmazaként működött helyi szinten, amely nem képes képviselni a romák jogait országos szinten” - ezek a szervezetek nem helyettesíthetik a romák eredményes parlamenti politikai képviseletét Magyarországon.<sup>5</sup>

A romák önkormányzati testületekből való kizorolása rendkívül sajnálatos és káros, hiszen pl. a legintenzívebb szavazási hajlandóságot a roma közösségek az önkormányzati választásokon mutatják (70%).<sup>6</sup>

Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény szerint, ha a nemzetiség nem szerzi meg a kedvezményes nemzetiségi mandátumot a nemzetiségi listáról a helyi nemzetiségi önkormányzatok által állított nemzeti listán, akkor azt a nemzetiséget nemzetiségi szószóló képviseli az Országgyűlésben.<sup>7</sup> Míg a nemzetiségi és etnikai kisebbségek parlamenti képviseletét sokan adottnak tekintették a törvénykezési időszakban, javasolt megoldás továbbra sem egyértelmű, és mindössze elméletben hatékony.<sup>8</sup> A törvény szerint, azok a szavazók, akik egy nemzetiség tagjaiként vetetik névjegyzékbe magukat, kérvényük benyújtásakor kérvényezhetik, hogy a névjegyzékbe vételüket terjesszék ki az országgyűlési képviselőválasztásra is. Azonban, ha így tesznek, akkor csak a nemzetiségi listára adhatnak le szavazatot; pártlistára, az egyéni jelöltekre leadott szavazatuk mellett,

---

<sup>3</sup> <http://index.hu/belfold/rommoney03/> (2017.12.03.) és <http://nepszava.hu/cikk/1138606-nagyuzemi-roma-vokshalaszat> (2017.12.05.)

<sup>4</sup> <http://romasajtokozpont.hu/roma-valasztasi-korkep/> (05.12.2017)

<sup>5</sup> <https://romediafoundation.wordpress.com/2013/10/27/the-political-representation-of-the-roma-in-hungary-and-in-its-neighbouring-countries/> (2017.11.28.)

<sup>6</sup> Az *Idetartozunk* Egyesület kutatásának becslése.

<sup>7</sup> [https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100203.TV](https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100203.TV) (2017.10.22.)

<sup>8</sup> Kállai Péter: Képviselő-e a szószóló? Nemzetiségi képviselet a magyar Országgyűlésben MTA Jogtudományi Intézet műhelytanulmányai, 2017/12., Magyar Tudományos Akadémia, Budapest ISSN 2064-4515. <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp> (2017.10.22.)

pedig nem. Az önbevalláson alapuló nemzetiségi nyilvántartásba vétel is problematikusnak mondható. A 2014. évi országos választásokat megelőzően, főképp roma szervezetek tiltakoztak a nyilvántartásba vétel ellen, amely általános távolmaradáshoz és a nyilvántartásba vétel elmaradásához vezetett.<sup>9</sup> Végül, mindösszesen 14 271 roma nemzetiségű állampolgár vetette nyilvántartásba magát az országos névjegyzékben a parlamenti választások idején.<sup>10</sup> Jól látható, hogy ilyen számú regisztráció mellett egyetlen nemzetiségnek sem volt esélye arra, hogy elérje a nemzetiségi képviselői mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatok számát. A nemzetiségi mandátumok számításának módszere is problémás, minthogy a részvételi arány növekedése negatívan hat a nemzetiségi listáról történő mandátumszerzés esélyére.<sup>11</sup>

A fentiek eredményeként a nemzetiségek parlamenti érdekképviselése a nemzetiségi szószólók feladata marad. De minthogy a szószólónak nincs szavazati joga, és csak a napirend után szólalhat fel, valamint olyan esetekben, amikor „a Házbizottság megítélése szerint a napirendi pont a nemzetiségek érdekeit, jogait érinti”<sup>12</sup>, ez a helyzet pedig aligha tekinthető a képviselőt valós lehetőségének. Tehát, egy szószóló a csak nemzetiségek érdekeit és jogait érintő ügyekben intézhet kérdést a kormányhoz és más szervekhez, csak a nemzetiségeket képviselő bizottság munkájában vehet részt szavazati joggal, az állandó bizottságok munkájában pedig csak tanácskozási joggal, de kizárólag abban az esetben, ha az adott bizottság vagy a Házbizottság úgy határoz. A törvény szövegének értelmében a szószólók „tevékenységüket a köz és az adott nemzetiség érdekében végzik”.<sup>13</sup> A fent idézett tanulmányban, Kállai Péter zseniálisan emeli ki a törvény szövegének értelmezése közben felvetődő problémákat, amelyek megmutatják, hogy alapvető kérdések maradtak tisztázatlanok: „Elválasztható-e a köz és a nemzetiség érdeke? A nemzetiség érdeke nem közérdek? A nemzetiséghez tartozó nem része a „köz”-nek?<sup>14</sup> Ha a kettő elválasztható, akkor mit jelent a politikai közösséghez tartozás? Mi az államalkotó tényező kifejezés tartalma?” Jogosan vetődik fel tehát a kérdés, hogy miért ne szólalhatna fel egy nemzetiségi szószóló automatikusan minden, az Országgyűlés elé kerülő kérdésben, ha egyszer munkáját a „köz érdekében” is végzi. Amíg egy önmagát multinacionális államnak valló ország esetében kizárólag egy sokszínű politikai diskurzus volna képes feloldani a keletkezett ellentmondásokat, addig a nemzetiségek – és így a legjelentősebb etnikum, a roma kisebbség - e diskurzusból való „törvény általi” kirekesztése elmélyíti a problémát, egyszersmind kizárja az ellentmondás feloldásának lehetőségét.

Ha a 2014-ben kezdődő parlamenti ciklusban megnézzük az egyes nemzetiségi szószólók beszédeinek számát, azt találjuk, hogy Farkas Félix, a legnépesebb kisebbség képviselője, és a Magyarországi nemzetiségek bizottságának alelnöke mindösszesen egyetlen 8 mondatnyi beszédet mondott az Országgyűlésben. A beszéd Ritter Imre - a német nemzetiségi szószólója, aki valószínűleg a legaktívabb, és aki a lista élén álló jelöltként a legtöbb szavazatot kapta - felszólalását követően hangzott el a 2015. évi költségvetés általános vitája

<sup>9</sup> [http://index.hu/belfold/2014/01/20/nem\\_tul\\_nepszeru\\_a\\_nemzetisegi\\_regisztracio/](http://index.hu/belfold/2014/01/20/nem_tul_nepszeru_a_nemzetisegi_regisztracio/) (2017.10.22.)

A választásokat megelőzően, Farkas Flórián, az Országos Roma Önkormányzat elnöke is úgynevezett „regisztráció-optimalizálásról” beszélt. Elérhető: <https://vs.hu/kozelet/osszes/valasztas-2014-trukkoznek-a-roma-szavazatokkal-0122> (2017.10.22.)

<sup>10</sup> A nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok száma. Nemzeti Választási Iroda. Elérhető: [http://www.valasztas.hu//hu/oqyv2014/766/766\\_5\\_3.html](http://www.valasztas.hu//hu/oqyv2014/766/766_5_3.html) (2017.10.22.)

<sup>11</sup> Kállai Péter: Képviselő-e a szószóló? Nemzetiségi képviselő a magyar Országgyűlésben MTA Jogtudományi Intézet műhelytanulmányai 2017/12., Magyar Tudományos Akadémia, Budapest ISSN 2064-4515. Elérhető: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp> (2017.10.22.)

<sup>12</sup> Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 29.§ (2).

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Kállai Péter: Képviselő-e a szószóló? Nemzetiségi képviselő a magyar Országgyűlésben MTA Jogtudományi Intézet műhelytanulmányai 2017/12., Magyar Tudományos Akadémia, Budapest ISSN 2064-4515. Elérhető: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp> (2017.10.22.)

közben, melyben a nemzetiségi önkormányzatok finanszírozásának rendezését sürgette. Úgy tűnik, nyugodtan kijelenthető, hogy Farkas Félix, akinek az Országgyűlésben a legnagyobb kisebbség ügyét kellene képviselnie, és következésképp a nyilvánosság előtt is, látványosan tartózkodik attól.<sup>15</sup> Így járt el, holott több, a romákat érintő ügy, illetve kérdés merült fel az országgyűlésben az elmúlt évek folyamán:

- Civil egyesületek vizsgálatai a rendőrség romák ellen irányuló túlzó és megterhelő szankcionáló eljárásai ügyében;
- Vizsgálat indult a romák elleni szélsőjobboldali támadások ügyében Devecseren, amely bármiféle megtorló intézkedés nélkül zárult le;
- Az iskolai szegregáció elleni eljárások Nyíregyházán szintén ebben az időszakban kezdődtek;
- A Számozott utcák esete Miskolcon, az egyfajta „üldözzük el a romákat politika” szimbólumaként is ekkor kezdődött, és még nem ért véget;
- Az érpataki ügy, ahol a szélsőséges polgármester terrorizálja a roma közösségeket, lefilmezve őket, és a videókat mintegy *oktatási anyagként* terjesztve más szélsőséges csoportok között.

Összegzésként tehát elmondható, hogy a roma népesség alulreprezentált a főbb politikai döntéshozó testületekben. Ennek okai egyaránt összefüggenek külső, intézményi tényezőkkel, a csoport belső sajátosságaival, politikai mobilizációjával, illetve a létrejövő érdekvépviseleti szervezetek, köztük a roma pártok jellemzőivel. Az romákat érintő döntéshozatali folyamatokba való bevonás az elmúlt bő két évtizedben aligha az etnikai pártok révén valósult meg, amelyek a rendszerváltás óta megmaradtak mind a politikai és a pártrendszer, mind pedig a közösség marginális szereplőiként. Képtelenek voltak hitelesen, tartósan és tömegesen megszólítani és mobilizálni a potenciális választóikat, akiknek a meghatározó érdekei sem feltétlenül egyeznek ezen szerveződések céljaival.<sup>16</sup>

Bár 1990-től a választások mentén minden ciklusban a nem roma pártok igyekeznek megtalálni a maguk roma szervezeti szövetségesét, vagy szövetségeseit (az eltelt 27 évben egyetlen ciklus volt, amikor egyáltalán nem volt roma képviselő a magyar parlamentben.) Ugyanakkor ezen együttműködés leginkább az adott roma szervezet vezetőjének mandátumhoz juttatásában merül ki, cserébe az általa szállított roma szavazatokért, viszonzásként az adott roma szerveződés erőforrásokat kap a roma önkormányzati választásokra riválisai legyőzéséhez. A kormánnyal szövetséges Lungo Drom<sup>17</sup> az országos önkormányzatban döntő túlsúllyal bír. Ők dönthették el, ki vezesse a listát, valamint, hogy ki legyen a romák parlamenti szószólója. A Lungo Drom filozófiája a „jó kormánykapcsolatok kialakítása” megalakulásuk óta. Ebből következően sosem kritizálták a kormányt, még akkor sem, amikor pedig országos szintű konfliktusok alakultak ki a romák és a nem romák között. Hízogó és konformista viselkedésüknek köszönhetően a magyar kormányok anyagilag támogatják őket, továbbá politikai szövetségre lépnek velük.<sup>18</sup> Ennek eredményeként pedig jelentős anyagi előnyre tettek szert más demokratikusabb és hozzáértőbb roma szervezetekkel szemben. A Lungo Drom a Fidesz hű szövetségese<sup>19</sup> 2002. óta, amikor

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Dobos Balázs: Pártrendszer és etnikai pártok Magyarországon: Bárdi Nándor, Tóth Ágnes (szerk.): Önazonosság és tagoltság – *Elemzések a kulturális megosztottságról*, Budapest, MTA TK Kisebbségkutató Intézet, 2013.

<sup>17</sup> *A Lungo Drom a legnagyobb roma szervezet Magyarországon.*

<sup>18</sup> *Meghosszabbította választási megállapodását a Fidesz és a Lungo Drom.* Hirado.hu. 2017.05.26. Elérhető: <https://www.hirado.hu/2017/05/26/meghosszabbította-valasztasi-megallapodasat-a-fidesz-es-a-lungo-drom/> (2018.04.18.)

<sup>19</sup> [http://index.hu/belfold/2017/05/25/a\\_fidesz\\_most\\_is\\_farkas\\_florian\\_lungo\\_dromjaval\\_kot\\_valasztasi\\_megallapodast/](http://index.hu/belfold/2017/05/25/a_fidesz_most_is_farkas_florian_lungo_dromjaval_kot_valasztasi_megallapodast/) (2017.12.05.)



vezetőjük, Farkas Flórián<sup>20</sup> parlamenti mandátumot szerzett. A Fidesz és a Lungo Drom már meg is újította régóta fennálló választási megállapodását a közelgő 2018-as nemzeti választások tekintetében.<sup>21</sup>

Parlamenti vitanapot utoljára 2012-ben tartottak a romákról. Bár a kormány akkor is és azóta is többször megfogalmazta, hogy a romákban nem problémát, hanem lehetőséget lát, számtalan olyan megszólalás volt, amely sok tekintetben negatív kijelentéseket is tartalmazott a Magyarországon élő cigányságra vonatkozólag.

## A romák felzárkóztatásának integrálása minisztériumokon és más nemzeti szintű hatóságokon keresztül

Magyarország Kormánya 2011-ben fogadta el a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiát (1430/2011 (XII. 13) és annak cselekvési tervét. Az NTFS hangsúlyt helyez a romák helyzetére, ugyanakkor más, a szegénység által érintett társadalmi csoportokkal is foglalkozik. A magyar kormány politikai folytonosságának köszönhetően képes volt számos, az NTFS-ben előirányzott feladat megvalósítására. Azonban a nemzeti roma integrációs stratégia megvalósításáról szóló kormányzati beszámoló meglehetősen formális és technikai jellegű, és nem ad értékelést az elfogadott intézkedések valódi, a roma integrációra gyakorolt hatásáról.

A társadalmi felzárkózási ügyekért felelős fő intézményi szervezet a magyar kormányzati rendszeren belül a Szociális ügyekért és Társadalmi felzárkózásért felelős Államtitkárság (amely az Emberi Erőforrások Minisztériumának részeként működik). Az államtitkárság három osztály munkáját koordinálja. Kijelenthető, hogy a roma integrációs ügyek megfelelő pozícióban vannak a kormányzati struktúrákon belül. A minisztérium megkérdezett munkatársai szerint a döntéshozatali mechanizmust némileg fejleszteni kellene, de maga a struktúra megfelelő támogatást jelent a szóban forgó ügyeknek, minden releváns kérdés jelentős magas szintű politikai támogatást kap.

A kormányzati rendszer több, a roma integrációs ügyekkel foglalkozó tanács, valamint felügyeleti mechanizmus működését foglalja magába:

2010: a közigazgatási és igazságügyi miniszter megbízásából a roma támogatásokat felügyelő miniszteri biztos jelenleg az Országos Roma Önkormányzat Elnöke, a kormánypárt képviselője;

2011: Roma Koordinációs Tanács „feladata, hogy a cigányság hatékony felzárkóztatásának előmozdításáért fórumot biztosítson a párbeszédhez és az együttműködéshez.” A Tanács 29 tagú testület<sup>22</sup> „melynek tagjait többnyire roma szervezetek delegálják, de megtalálhatók köztük - többek között - a Magyar Tudományos Akadémia, egyházak, munkáltatók, szakszervezetek és civil csoportok képviselői is”<sup>23</sup>. Az Tanácsot vezető elnökség javaslatot tesz a Tanács ülésének napirendjére és éves munkatervére. A Tanács saját szervezetén belül, munkájának segítése, javaslattétel és a döntések előkészítése céljából 6 szakpolitikai testületet hozott létre: foglalkoztatási, településfejlesztési, lakhatási, kulturális, oktatási és gyermek jóléti, valamint roma lelkipásztori ellátási

<sup>20</sup> <http://nol.hu/belfold/o-v-legjobb-roma-tanitvanya-1538353> (2017.12.05.)

<sup>21</sup> <https://dailynewshungary.com/fidesz-lungo-drom-renew-electoral-agreement/> (2017.12.06.)

<sup>22</sup> [https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A17H1405.KOR&timeshift=fffff4&txtreferer=00000001.TXT](https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A17H1405.KOR&timeshift=fffff4&txtreferer=00000001.TXT) (2017.12.05.)

<sup>23</sup> <https://dailynewshungary.com/meeting-roma-coordination-council-held-budapest/> (2017.12.05.)

testület<sup>24</sup>. A szakpolitikai testületek tagjait Balog Zoltán, az emberi erőforrások minisztere, a Tanács elnöke kéri fel.

Balog Zoltán, a Tanács legutóbbi ülését megelőzően (2017. november 6.) együttműködési megállapodást írt alá három roma civil szervezettel.<sup>25</sup> Ez mutatja, hogy a magyar kormány erőfeszítéseket tesz a roma szervezetek képviselőivel történő politikai diskurzus fejlesztésére, azonban, 6 évvel működésének megkezdése után még mindig nehéz megállapítani és értékelni a Tanács eredményességét és a roma integrációra gyakorolt pozitív hatását.

2013: Az Antiszegregációs Kerekasztal megkezdte működését, amelyhez nagy remények fűződnek, minthogy az oktatás és a civil szektor legkiemelkedőbb alakjait vonták be. A civil társadalom azt remélte, hogy az iskolai szegregációt, ami hosszú idő óta a magyar oktatási rendszer hibája, majd végül megsemmisítik. Azonban az Antiszegregációs Kerekasztalt a leghitelesebb szakemberek hagyták el először.<sup>26</sup> **Kiábrándultságukat azzal magyarázták, hogy ez a kerekasztal nemhogy tanácsokat nem tudott adni a politikai döntéshozatallal kapcsolatosan, de még értékelhető párbeszédet lefolytatására sem volt képes. Azt is visszautasították, hogy aktív szereplőként támogassák a kormányt egy status quo fenntartásában. Többek között az alábbi szakemberek hagyták el az Antiszegregációs Kerekasztalt: Heindl Péter, Mohácsi Erzsébet - az alapítvány vezetője, aki 10 év alatt több peres ügyet nyert szegregált iskolák hatóságaival szemben; Szűcs Norbert - a Tanoda Platform vezetője és Berki Judit - szociálpolitikai szakértő és tanoda (azaz iskolán kívüli oktatás) szervező<sup>27</sup>.**

2014: Farkas Flóriánnak, az Országos Roma Önkormányzat korábbi elnökének le kellett mondania posztjáról, amikor parlamenti mandátumot szerzett. Mintegy kárpótlásul, Orbán Viktor (miniszterelnök) 2014. december 3-án romaügyi miniszterelnöki biztosnak nevezte őt ki. Kinevezése óta Farkas Flórián egyetlen szóval sem szólalt fel az Országgyűlésben, jóllehet minden ellenzéki párt kérdéseket tett fel neki az Országos Roma Önkormányzat elleni vádakhoz kapcsolódó felelőssége, illetve érintettsége kapcsán.<sup>28</sup> Jelenleg öt vizsgálat van folyamatban az Országos Roma Önkormányzat ellen korrupció, csalás, pénzügyi jogellenes gyakorlat, hivatali visszaélés és támogatásokkal való visszaélés vádjával.<sup>29</sup> Ezzel szemben, a Lungo Drom megalakulásának 27-ik évfordulójára szervezett kongresszuson Balog Zoltán, az emberi erőforrások minisztere azt nyilatkozta, hogy „Farkas Flórián az első cigány vezető Magyarországon, akivel érdemben lehet és lehetett együttműködni” és hogy az Országos Roma Önkormányzatnak volt 4 botránymentes éve, amikor Farkas Flórián volt az elnök.<sup>30</sup>

2017: Az Emberi Erőforrások Minisztériuma bejelentette, hogy minden megyében roma platformokat fognak létrehozni, hogy országszerte támogassák a romák felzárkóztatását.

---

<sup>24</sup>[https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A17H1405.KOR&timeshift=ffffff4&txreferer=0000001.TXT](https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A17H1405.KOR&timeshift=ffffff4&txreferer=0000001.TXT) (2017.12.05.)

<sup>25</sup> <http://magyaridok.hu/belfold/folytatodik-ciganysag-felzarkoztatasa-2423692/> (2017.12.05.)

<sup>26</sup> <https://24.hu/belfold/2016/01/13/eqyre-foghijasabb-balog-kerekasztala-meg-egy-szakember-tavozott/> (2017.12.05.)

<sup>27</sup> <http://m.magyararancs.hu/belpol/eddig-es-ne-tovabb-ketten-is-fakepnel-hagytak-balog-zoltan-kerekasztalat-103680?pageId=9> (2017.12.05.)

<sup>28</sup> [http://www.romnet.hu/hirek/2016/04/27/lex\\_farkas\\_florian](http://www.romnet.hu/hirek/2016/04/27/lex_farkas_florian) (2017.12.06.)

<sup>29</sup> <https://budapestbeacon.com/hungarys-national-roma-self-government-being-investigated-for-fraud/> (2017.12.07.)

<sup>30</sup>

<http://index.hu/belfold/2017/11/11/ot-ugyben-is-nyomoznak-az-orszasgos-roma-onkormanyzat-ellen/> (2017.12.07.)

Ezek fő feladata, hogy helyi problémákra konkrét lokális megoldásokkal reagáljanak és hiteles ajánlásokat tegyenek. A kezdeményezés finanszírozását az NTFS-ben irányozták elő. A platformok roma és kormányzati képviselőkből, civil szervezetekből, valamint a helyi önkormányzatok és egyházak szereplőiből állnak.<sup>31</sup> Az első három Roma Platformot Borsod, Szabolcs és Baranya megyékben indították, a roma nemzeti kommunikációs pontok által megvalósított projekt keretein belül és az Európai Bizottság (Jogérvényesülési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóság) finanszírozásával.

A 2014-2018-as kormányzati ciklusban a kormány kisebbségek kezelésében az alábbiak szerint járt el:

- A kormány létrehozott egy felettes minisztériumot, az Emberi Erőforrások Minisztériumát;
- Ezen belül államtitkár felelős a szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért, egy másik pedig az egyházi ügyekért, nemzetiségi és civil kapcsolatokért;
- A társadalmi felzárkózási programokra (Társadalmi felzárkózásért felelős helyettes államtitkár) osztályt hoztak létre;
- Az EU-s programok megvalósítására kormányzati hivatalt hoztak létre (Szociális és Gyermekjóléti Szolgáltatások Főosztálya).

### A romák felzárkóztatásának integrálása a helyi hatóságokon keresztül

Magyarország helyi önkormányzatairól a 2011. évi CLXXXIX. törvény rendelkezik, amely kimondja, hogy a „*az Országgyűlés elismeri és védi a helyi választópolgárok közösségének önkormányzathoz való jogát.*”<sup>32</sup> A törvény pontosan meghatározza az helyi önkormányzati feladatokat, azzal a kitételrel, hogy a „törvény a kötelező feladat- és hatáskör megállapításánál differenciálni köteles”.<sup>33</sup>

A törvény a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok közt említi meg a nemzetiségi ügyeket. Minthogy a törvény nem ad pontosabb meghatározást, az egyes önkormányzatok saját maguk minősítik és határozzák meg a nemzetiségi ügyek körét. A gyakorlat az mutatja, hogy sok esetben a települési önkormányzatok helyi nemzetiségi önkormányzatokkal kötött együttműködési megállapodások keretében rögzítik a együttműködési lehetőségek általános formáit és területeit, így eleget téve a törvény által előírt feladat betartásának.

Így bizonyos értelemben, 1994. óta megválasztott nemzetiségi önkormányzatok a letéteményesi annak, hogy a helyi nemzetiségi közösségek érdekeinek képviselete helyi szinten is megvalósuljon. A nemzetiségi jogok érvényesítésében a települési önkormányzatok partnerei.<sup>34</sup>

Bár elmondható, hogy az etnikai alapon szerveződő pártokhoz képest a roma kisebbségi önkormányzatok - más civil szerveződésekkel egyetemben - jóval népszerűbbek a cigányság körében, kezdetben a kisebbségi szervezetek korabeli nagyfokú elutasítása következ-

<sup>31</sup> <https://www.dehir.hu/belfold/varhatoan-az-osszel-mar-minden-megyeben-lesz-roma-platform/2017/05/23/> (2017.12.07.)

<sup>32</sup> [https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100189.TV](https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100189.TV) (2017.10.23.)

<sup>33</sup> [https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100189.TV](https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100189.TV) (2017.10.23.)

<sup>34</sup> Kónya László Ferenc, Dr. - Pusztai Adél, Dr.: A helyi nemzetiségi önkormányzat működése, szervezése és a migráció kezelése, Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem, Budapest, 2015.

tében nem lehetett érvényesíteni az alkotmány és a kisebbségi törvény azon rendelkezéseit, amelyek szerint a kisebbséghez tartozók joga kisebbségi önkormányzatokat létrehozni.<sup>35</sup> Ezenfelül a kisebbségi önkormányzati választásokat a szabályok nem ismeretéből fakadóan az érvénytelen szavazatok rendkívül nagy száma is jellemezte - számos településen ezek többszörösen meghaladták az érvényes szavazatok számát.<sup>36</sup>

Magyarországon ma 3200 település van. Ebből 2000 településen élnek romák, és 1100 településen van nemzetiségi önkormányzatuk. Magyarországon 134 településen „meghatározó arányt” képviselnek a romák (20% feletti). 34 településen többségben vannak. Ők adják a településvezetést is, ezek rendszerint a legszegényebb, gettófalvak. Egyetlen városi rangú település van, ahol a romák mindössze 5%-os aránya ellenére roma ember vezeti a várost, ez pedig Ács városa, ahol Lakatos Béla korábbi iskolaigazgató a polgármester.

2006-ig mintegy 1000 fő roma ember rendelkezett települési önkormányzati mandátummal a kisebbségi kedvezményes mandátum biztosítása alapján, amelyet a törvényhozás 1990-től biztosított. E kedvezményes kisebbségi mandátumot 2006-ban kivezették, így ez jelentős politikai veszteséget jelentett a roma közösségeknek, gyakorlatilag a helyi közigygyek eldöntéséből való kizorulást.

2011-ben a kormány visszahozta ezt, nemzetiségi kedvezmény címmel, azonban úgy szabályozta, hogy a valóságban nem lehetett ilyen mandátumot kiosztani az Országos Választási Iroda tájékoztatása alapján. A rendelkezés szerint, alapvetően a szavazók legalább 50%-nak kell a nemzetiségi névjegyzékben szerepelnie ahhoz, hogy olyan mandátum legyen megszerezhető; a 10 000 főnél népesebb települések esetében ez a szám 25%.<sup>37</sup> Azonban a nemzetiségi névjegyzékbe a roma embereknek csak töredéke kéri felvételét. A gyakorlatban ez úgy néz ki, hogy a legnagyobb 3-4000 fős roma közösségek (10 ilyen van) sem tudják ezt igénybe venni, hiszen a magas létszámuk ellenére is a településen belül „csak” 30-35%-ot jelentenek, mint pl. Nyírbátorban, Tiszavasváriban, Hajdúhadházon. A romák önkormányzati testületekből való kizorulása rendkívül sajnálatos és káros, hiszen pl. a legintenzívebb szavazási hajlandóságot a roma közösségek az önkormányzati választásokon mutatják (70%).<sup>38</sup>

A települési önkormányzat által létrehozott polgármesteri hivatal – a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon – köteles a helyi kisebbségi önkormányzatok munkáját segíteni. Ugyanakkor az eleve költségvetési problémákkal terhelt önkormányzatok kevésbé tudják a szükséges technikai és infrastrukturális feltételeket biztosítani a helyi roma önkormányzatok számára. A roma emberek, közösségek panaszai, problémái ritkán és rosszul csatornázódnak be az önkormányzatok munkáiba. A roma lakosság és az önkormányzatok között leginkább hatóság-kliens kapcsolat áll fenn.

Az önkormányzatok kötelezettsége helyi/közoktatási esélyegyenlőségi tervek készítése, az 50 főnél nagyobb foglalkoztatott létszám esetén pedig foglalkoztatási esélyegyenlőségi terv készítése. Az EU forrásokból megvalósuló városfejlesztések esetén pedig Integrált Városfejlesztési terveket kell készíteniük, amelynek szerves része az Antiszegregációs Terv, illetve település mérettől függetlenül a Települési Esélyegyenlőségi. A település mérettől függetlenül a Települési Esélyegyenlőségi Tervek elkészítése is kötelező feladatuk. A tapasztalat az, hogy bár ezen esélyegyenlőségi dokumentumok

---

<sup>35</sup> Dobos Balázs: Roma etnikai pártok és választói támogatottság Magyarországon. Elérhető: [http://real.mtak.hu/27594/1/Dobos\\_Roma\\_partok\\_valasztoi\\_tamogatottsag\\_Magyarorszagon\\_u.pdf](http://real.mtak.hu/27594/1/Dobos_Roma_partok_valasztoi_tamogatottsag_Magyarorszagon_u.pdf)

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Szalayné Sándor Erzsébet: Magyarországi Nemzetiségi Választások – A 2014. évi választások a magyarországi nemzetiségekért felelős biztoshelyettes szemszögéből. Elérhető: [http://bqazrt.hu/dbfiles/blog\\_files/6/0000006316/szalayne%20sador%20erzsebet.pdf](http://bqazrt.hu/dbfiles/blog_files/6/0000006316/szalayne%20sador%20erzsebet.pdf) (2017.12.07.)

<sup>38</sup> Az *Idetartozunk* Egyesület kutatásának becslése.

megszületnek, rendelkezésre állnak, az önkormányzatok pusztán adminisztrációs kötelezettségként tekintenek ezekre. Az esélytervek erejét az is gyengítette, hogy a korábbi független szakértői kötelezettség megszűnt és az önkormányzatok sok esetben saját alkalmazottaikat bízták meg e feladatokkal.<sup>39</sup> 2016-ban a Világbank értékelte az esélyegyenlőségi terveket, és a tervezési szakértelem, a megvalósításhoz szükséges anyagi források hiányát, valamint a tervek és a helyi közösség tervei és szükségletei közti eltéréseket azonosította ezen eszköz hatékonyságának fő akadályaként.<sup>40</sup>

A hatóságok nem képesek kontrollálni és megfékezni a romák ellen irányuló kirívóan ellenséges cselekedeteket. Ez volt a helyzet Miskolcon is a romák kilakoltatása és áthelyezése során a Számozott utcából<sup>41</sup>, és ugyanez történt Gulácson is, ahol elzárták a közutakat egy romatelepen, 2017 augusztusában a legforróbb hőhullám közepén,<sup>42</sup> vagy amikor a közüzemi vízellátást lezárták és korlátozták Ózdon<sup>43</sup>.

Az országos hatóságok kudarcra a hihetetlenül lassú és időigényes felülvizsgálati eljárásokkal magyarázható. A kaposvári szegregált iskola esete is jó példa erre, ahol az eljárás több mint 10 éven át tartott, mire a végső ítéletet meghozták. A második ok az erős politikai és társadalmi támogatottság, amelyet az ilyen jellegű előítéletes döntések élveznek. Miskolcon a FIDESZ-KDNP és a Jobbik aláírásokat gyűjtött<sup>44</sup> a lakosság körében, hogy törvényesítsék a „kiűzési politikát”. 35 000 aláírást gyűjtöttek, amely az úgynevezett „telep felszámolási program”, egy kitelepítési program alapjául szolgált.

## A romák szerepvállalás-erősítésének és részvételének elősegítése

A rendszerváltás után erős civil aktivitás vette kezdetét, mondhatni civil szervezeti boom volt tapasztalható. 2015-ben már több, mint 62 ezer nonprofit szervezet működött hazánkban, ezen belül 52 ezer volt a civilszervezetek (magánalapítványok, egyesületek, szövetségek) száma. Az önszerveződési boom a roma közösségeket sem hagyta érintetlenül. A roma közösségek megmozdultak, szervezetek sokaságát hozták létre, amelyekben, mint mindenki más, ők is a demokrácia, a szervezetépítés, -fejlesztés, a stratégiai tervezés, az aktív állampolgári részvétel alapmotívumait ismerték meg, sajátították el azokat.

A roma civil szerveződések, amellet, hogy jelentős és hiánypótló szolgáltatásokat nyújtottak az általuk lefedett közösségek számára, fontos terepei voltak a közéleti szocializációnak. A rendszerváltás után létrejött roma (és nem roma) civil szervezetek egy jelentős része tisztavirág életű volt, hiszen működési források, szervezeti kultúra, infrastruktúra és humánkapacitás hiánya miatt viszonylag hamar megszűntek, alvó, inaktív állapotba kerültek. Az EU-s csatlakozást követően szélesedtek a pályázati lehetőségek, amelyekben a roma civilek is megjelentek. Ezen időszak alatt a roma szervezetek erős tanulási folyamaton mentek keresztül, hatalmas szakmai utat jártak be, ugyanis megismerték és elsajátították a pályázatírást, mint fontos gyakorlati tudást, a pályázat lebonyolítás szakmai, költ-

<sup>39</sup> Ez a változás 2010-ben ment végbe.

<sup>40</sup> Karácsony Sándor; Kóródi Miklós; Kullmann Ádám; Valerie Morrica; Teller Nóra. 2015. *The people behind the numbers: developing a framework for the effective implementation of local equal opportunity plans (English)*. [Ember a számok mögött: keretrendszer kifejlesztése a helyi esélyegyenlőségi programok eredményes megvalósítására (Angolul)] Washington, D.C.: Világbank csoport. Elérhető: <http://documents.worldbank.org/curated/en/530541467947060396/The-people-behind-the-numbers-developing-a-framework-for-the-effective-implementation-of-local-equal-opportunity-plans>

<sup>41</sup> <http://index.hu/belfold/2016/09/02/ebesz-hagyjak-abba-a-miskolci-romak-kitelepiteset/> (2017.12.05.)

<sup>42</sup> <https://24.hu/belfold/2017/08/01/hosegriado-idejen-szedtek-ki-a-gulacsi-kozutat/> (2017.12.05.)

<sup>43</sup> <http://index.hu/belfold/2013/08/05/egyetlen-kutat-nyitottak-meg-ozdon/> (2017.12.05.)

<sup>44</sup> <http://nepszava.hu/cikk/1032880-dozeroljak-a-miskolci-nyomornegyed-hazait> (2017.12.05.)

ségvetési, menedzsment aspektusait. Vagyis olyan tudástökre, szakképekre és kompetenciákra tettek szert, amelyek alapfeltételei abszorpciós képességnek, a pályázatok megvalósításának.

Abban az esetben is színes, változatos képet kaphatunk, ha azt vizsgáljuk, hogy a roma civil szervezetek milyen számban és milyen területek mentén jöttek létre. Erre vonatkozóan nincs reprezentatív adat, felmérés. Mindazonáltal elmondható, hogy a roma szerveződések többsége a szociális, oktatási, kulturális és sport témakör vonatkozásában lát el feladatokat. Természetesen voltak olyan, jelentős kapacitásokkal bíró, mintaadó szerveződések is, amelyek a jogvédelem területén láttak el kimagaslóan magas színvonalon feladatokat.

A civil szervezeti keretek jelen kormányzati ciklus alatt többször is változtak, ezek közül az egyik legjelentősebb a 2013. Évi V. Tv, ami a közhasznúság feltételeit szigorította. Ennek eredményeként 2015-ben az összes bejegyzett szervezet 20%-a rendelkezett közhasznú minősítéssel (szemben a korábbi 55-60% feletti értékekkel).<sup>45</sup> A másik jelentős változást a 2017. évi LXXVI. törvény jelenti, ami a „Külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról” szól. Ennek értelmében minden szervezet 15 napon belül köteles bejelenteni külföldről támogatott szervezetté válását a székhelye szerint illetékes törvényszéknek, amint az általa kapott tárgyevi támogatások összege eléri a 7,2 millió Ft-ot. Jelen jogszabály nem vonatkozik a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény szerinti nemzetiségi szervezetre és nemzetiségi egyesületre – ugyanakkor jelzi a kormányzat által generált negatív hozzáállást a civil szektorral kapcsolatban.

Ráadásul, a polgári jogi aktivistáknak komoly politikai üldöztetésben is részük van.<sup>46</sup> Az utóbbi időben megkülönböztetik a civil társadalmi szervezeteket és a nem kormányzati szervezeteket, és az utóbbiakat „külföldi ügynökként” jellemzik. Ezen felül, a roma polgári jogvédő civil szervezetek közül néhánynak fel kellett hagynia tevékenységével, jórészt anyagi helyzetük következtében. 2016-ban az alábbi szervezetek függesztették fel működésüket:<sup>47</sup> CFCF (Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek), RSK (Roma Sajtóközpont) és NEKI (Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda).<sup>48</sup>

## A legnagyobb költségvetésű programok eredményességének garanciái

A hazai fejlesztéspolitika elsősorban a mainstream programokon keresztül igyekszik megvalósítani a roma felzárkózással kapcsolatos terveit. Kimondottan célzott roma program relatíve kevés indul (EFOP 1.4.4-17 *Bari Shej – Nagylány*; EFOP 3.4.1-15 Roma szakkollégiumok támogatása; EFOP 1.1.3-17 *Nő az esély*). Ugyanakkor a társadalmi felzárkózást célzó mainstream programok közül a legtöbb – a pályázati kiírás szintjén – kiemelten foglalkozik a hátrányos helyzetű csoportok, köztük a romák helyzetével, mint potenciális célcsoporttal.

Lezárt programok és ezekhez kapcsolódó értékelések a 2007-2013 közötti időszakról vannak. Ezek közül – tematikájuk vagy méretük miatt – legjelentősebbek a gyerekszegénység elleni küzdelemhez, az iskolán kívüli tanulás támogatásához és a lakhatáshoz kapcsolódnak. Az alábbiakban ezek értékeléseit foglaljuk össze.

---

<sup>45</sup> <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/nonprofit/nonprofit15.pdf> (2017.12.05.)

<sup>46</sup> [http://index.hu/belfold/2017/01/11/nemeth\\_szilard\\_megnevezte\\_milyen\\_civileket\\_akarnak\\_eltakaritani\\_az\\_utbol/](http://index.hu/belfold/2017/01/11/nemeth_szilard_megnevezte_milyen_civileket_akarnak_eltakaritani_az_utbol/) (2017.12.05.)

<sup>47</sup> [https://index.hu/belfold/2016/09/20/roma\\_jogvedelem\\_vege/](https://index.hu/belfold/2016/09/20/roma_jogvedelem_vege/) (2017.12.05.)

<sup>48</sup> Az egyik legismertebb szervezet, az RPA (Roma Polgárjogi Alapítvány) évek óta nem aktív.

## Gyerekesély program (GYEP)<sup>49</sup>

A mélyszegénységben élő gyerekek olyan hátrányokat halmoznak fel már kora gyermekkorban, amit az oktatási intézményrendszer nem tud sem kompenzálni, sem kezelni. Ezt felismerve fogalmazódott meg a gyerekesély program szükségessége, melynek elsődleges célja egy olyan koragyerekkori fejlesztés biztosítása, ami a jelzett lemaradásokat csökkenteni tudja. Mindez azt jelenti, hogy nem csupán a gyerekek számára nyújt különféle fejlesztő szolgáltatásokat, hanem a szülők, a család bevonásán keresztül a teljes környezetre hatni akar. A program tevékenységei az oktatástól kezdve, az egészségügyön keresztül akár a foglalkoztatást is lefedik, mindezt egy nagyon erős helyi közösségfejlesztési módszertan segítségével teszik. 2016-ban a pályázati program harmadik körének kiírására került sor, jelenleg 30 járásban zajlik a következő programkör helyi projektjeinek előkészítése. A program a leghátrányosabb járások (korábban kistérségek) számára elérhető, meghívásos jelleggel (ugyanakkor pályázati keretek között). Vannak hasonlóan hátrányos helyzetben lévő települések, de minthogy jobb helyzetű járásokban találhatóak, nem vehetnek részt a programban. Azonban elmondható, hogy a program egyik erőssége a kistérségi fókusz. Az alábbiakban a program eddigi tapasztalatait foglaljuk össze.<sup>50</sup>

A kistérségi Gyerekesély Programok egészségügyi elemeiként a legtöbb esetben szűrések és ezekhez kapcsolódó tevékenységek valósultak meg. A szűrések célcsoportja változó volt, az óvodás korcsoporttól kezdve a 6-14 éves korosztályig kiterjedt. A szűrések alapján a legtöbb programban a résztvevők szakellátásba kerülését támogatták, illetve egészségügyi segédeszközök biztosítását (szemüveg, lúdtalpbetét). A szűréseket több esetben olyan fejlesztések követték, amikre a program nélkül a kistérségi kapacitáshiányok miatt nem került volna sor. (Elsősorban logopédiai, pszichológiai és fejlesztő pedagógusok munkájára volt szükség).

A kistérségi projektek leggyakoribb oktatással kapcsolatos tevékenységei a *tanoda*-típusú<sup>51</sup> projektek, illetve ifjúsági klubok voltak. Jellemzően az általános iskolás korosztályt célozták meg a tevékenységek; egy kivétel volt, ahol középiskolásokat is bevontak. Szintén gyakori tevékenység volt a pályaválasztást segítő projektelemek megvalósítása.

Jellemzően szintén nem az oktatási, hanem a szociális programelemek közé besorolva szerepelt az iskolai szociális munkások alkalmazása. A legtöbb olyan helyen, ahol ilyen tevékenység megvalósult, ez teljesen új, innovatív elem volt, ami nehezebb kezdés, elfogadtatás után nagyon sikeressé vált. Az iskolai szociális munkások programtámogatáson túli foglalkoztatására nem találtunk példát, erre egyelőre sem az iskoláknak, sem az önkormányzatoknak nincs forrásuk.

A *Gyerekesély Program* alapvetően a mélyszegénységet, gyerekszegénységet érintő, kezelő színvak programként fogalmazódott meg, vagyis különösebb roma célzás nélkül. A helyi döntéshozók (polgármesterek) jelentős része alapvetően „roma programként” definiálta a programot az induláskor, emiatt, (és az alacsony ERFA, azaz infrastruktúra-fejlesztésre használható forrás miatt) nem volt túl nagy érdeklődés a program iránt. A mélyszegénységet tekintve óhatatlanul előkerül az a probléma, hogy a romák sokkal nagyobb

<sup>49</sup> A program 2005-ben, kísérleti szakasszal indult.

<sup>50</sup> A GYEP programok értékelése több szinten is zajlott: egyrészt az EMMI (Emberi Erőforrások Minisztériuma) egyik háttér-szervezete, az EMET (Emberi Erőforrás Támogatáskezelő) végzett projektszintű féldős és záró értékeléseket, másrészt az MTA Gyerekesély Kutatócsoportja egy általánosabb, programszintű értékelést. Az EMET anyagai nem hozzáférhetőek, az MTA egyes kutatási jelentései nyilvánosak. Lásd: <http://gyerekesely.tk.mta.hu/2014-muhelytanulmanyok>. Az előző támogatási ciklusban 8 kistérségben a Máltai Szeretetszolgálat valósította meg a programokat, az ezekhez kapcsolódó értékeléseket, illetve módszertani anyagokat lásd: <http://gyerekesely.maltai.hu/page/8>

<sup>51</sup> A *tanoda*-típusú projektek nem azonosak a *tanoda* programokkal: utóbbiak egy előre meghatározott ún. *tanoda*-sztemerd alapján kellett működjének, az ehhez kapcsolódó szigorú adminisztrációs rendszerrel együtt, előbbieket olyan ifjúsági programokat takartak, amik *tanoda*-szerűen segíthették a célcsoport iskolai előmenetelét, de a *tanodák* adminisztrációs terhei nélkül.

arányban mélyszegények, mint a nem romák, vagyis felülreprezentáltak lesznek a célcsoportban. Ez egy paradox helyzetet idéz elő: hivatalosan kommunikálva színvak program, aminek a célcsoportjában azonban felülreprezentáltak a romák, amit sok kistérségi programiroda nehezen tudott kezelni. A romák bevonása sok helyen nehézséget jelentett, elsősorban olyan területeken, ahol a megvalósító szakemberek korábban nem dolgoztak együtt romákkal. A Biztos Kezdet házak és az ifjúsági klubok helyválasztásánál figyelembe kellett venni a szegregátumok közelségét. Ez több esetben is azt eredményezte, hogy a szolgáltatások célcsoportját utaztatni kellett, más településrészekről, vagy településekről – jellemzően falubuszokat használva – megoldva a szállítást. A tervezési szakaszban ritkaságszámba ment, ha helyi roma nemzetiségi önkormányzat vagy roma civil szervezetek véleményét is kikérték, meghallgatták.

Igazán jó példák a romák bevonására ott születtek, ahol a megvalósító stábba is be tudtak vonni roma embereket. Az ő képzésük és projekt-stábba integrálásuk is meg tudott valósulni. Rajtuk keresztül lehetett elérni nagyobb arányban és célzottabban romákat. Stáb-szinten elsősorban a Biztos Kezdet házak és az ifjúsági klubok foglalkoztattak roma munkatársakat is, de több helyen roma mentorokként, illetve iskolai szociális munkásokként is dolgoztak.

Az egyik legfontosabb program a roma gyermekek és fiatalok számára a *Tanoda* program - a többségi oktatáspolitikáról szóló fejezetben részletesen tárgyaljuk.

### **Komplex lakhatási programok<sup>52</sup>**

2005 óta a magyar kormány több programon keresztül biztosít pénzügyi támogatást a roma közösségek lakhatási helyzetének fejlesztésére. A 2005-2010 közötti programok 47 települést fedtek le és hozzávetőlegesen 300 roma család lakhatási körülményeit javították.<sup>53</sup>

A 2012-ben kiírt Komplex telep-program gyakorlatilag két támogatási konstrukciót ölelt fel: a szociális, úgynevezett szoft programelemekre és a tényleges infrastrukturális beruházásokra (szociális bérlakások létrehozására) külön lehetett pályázni. Utóbbi – vagyis az integrált lakhatási környezet biztosítása – nem volt kötelező elem. A programban, eredeti céljai szerint, a helyi partnerek (helyi önkormányzat, a szociális, gyermekjóléti és családsegítő szolgálat, az érintett oktatási és kulturális intézmények, a védőnő és a háziorvosi szolgálat és munkatársai, a területileg illetékes munkaügyi központ, a helyi civil szervezetek, nemzetiségi önkormányzatok, stb.) és az érintett, szegregátumban élő lakosság együtt dolgozták ki az adott helyszínre vonatkozó tevékenységeket. A programra az önkormányzatok olyan telepekkel pályázhattak, melyek egyrészt megfelelnek az elmaradott településrész kritériumának (a legfeljebb általános iskolai végzettséggel és rendszeres munkajövedelemmel nem rendelkezők aránya legalább 50% az aktívkorúak körében), másrészt a telep lakossága minimum 45 fő, akik legalább 10 lakásban élnek.<sup>54</sup> A helyi programok megvalósítására kizárólag konzorciumok pályázhattak, amelyeknek kötelező jelleggel tartalmazniuk kellett a Türr István Képző és Kutató Intézetet (TKKI), az Országos Roma Önkormányzatot és a helyi Roma Nemzetiségi Önkormányzatot.

---

<sup>52</sup> A komplex lakhatási programok bemutatásához és értékeléséhez a Teleszerű lakhatás kezelését megalapozó szakpolitikai stratégiát használtuk fel (EMMI, 2015 március, előterjesztés, egyelőre kormányzati állásfoglalás nélkül) <http://www.kormany.hu/download/3/a6/40000/Lakhat-Strat.pdf>

<sup>53</sup> Petrovácz Rita – Somogyi Eszter – Teller Nóra (2010): *Telepeken és telepszerű lakókörnyezetben élők integrációs programjának értékelése*. Budapest. Városkutatás Kft. (Kézirat)

<sup>54</sup> A komplex telepes program meghirdetése egy pályázathányos időszakra esett. Nagyon kevés meghirdetett kiírás következtében, mind a civil szervezetek, mind az önkormányzatok jelentős forráshiányokkal küzdöttek. Ennek is köszönhető, hogy több olyan település is pályázott és nyert a fenti kiíráson, ahol klasszikus értelemben vett szegregátum nem volt, viszont a kritériumoknak a település megfelelt.



A regionális operatív programokon keresztül finanszírozott szociális város rehabilitációs programok valamelyest különböztek a fent bemutatott támogatási programoktól. Ezek a városok lepusztult körzeteit célozták meg, azaz nem csak szegregált településrészeket, de valamelyest vegyesebb társadalmi összetételű lakóövezeteket is. A körzetek fizikai rehabilitációja mellett, az intézkedések a lakók életkörülményeinek és lehetőségeinek javítását is magukba foglalták. A tervezők, akik meghirdették a programot, integrált programokat kívántak létrehozni, amelyek a lakók szociális integrációját és a fizikai renoválásokat is célul tűzik ki. Fontos megjegyezni, hogy addig, az EU- források szabályozása miatt, lakás-célú intézkedéseket csak a szociális város rehabilitációs programokon belül lehetett megvalósítani. A lakás-célú intézkedéseket az Európai Regionális Fejlesztési Alap 2007-től hatályban lévő, eredeti szabályozásai szerint határozták meg, amely a lakóépületek közös használatú területeinek felújítását tette lehetővé az energiahatékonyság figyelembe vételével, és modern kényelmi szolgáltatások hozzáadását (összkomfortosítás) a már meglévő, a helyi önkormányzat által fenntartott szociális lakásokhoz (a belső térhez). Az első kiírás 2007 végén jelent meg, azóta azt az egyes régiókban több is követte. A pályázati rendszer kezdetben a megyei jogú városoknak külön forráskeretet és kiemelt projekt eljárásrendet határozott meg, míg a többi város pályázati rendszerben valósíthatott meg ilyen programot.

Összefoglalva, a komplex telep-, illetve a szociális város rehabilitációs programok eddigi legfőbb tanulságai, következtetései, a hivatkozott lakhatási stratégia alapján az alábbiakban fogalmazhatók meg:

- A projektek komplexitása és integráltsága a legtöbb esetben alacsonyfokú volt. A projektek a város rehabilitációs támogatások esetében az infrastrukturális és egyéb fizikai beavatkozásokra (intézményi és közterület-felújítások) koncentráltak, míg a szoft programelemek csak kevéssé jelentek meg, és azok kapcsolódása a feltárt problémákhoz, szükségletekhez gyenge volt. A szoft programoknak az ellátó intézményrendszerhez való kapcsolódása gyenge volt a legtöbb esetben, a projekt lezárulása után csak elvéve folytatódtak akár minimális szinten.
- A Komplex telep-program esetében viszont pont a szoft programelemek kerültek előtérbe, a megvalósító települések kis töredéke volt az, aki infrastrukturális fejlesztést – bérlakások építését – is bevállalta volna.
- Lakhatási beavatkozás ott valósulhatott meg, ahol az akcióterületen voltak szociális bérlakások, illetve társasházak. A magántulajdonú családi házas területek kiestek a lakhatási beavatkozásokból, ott csak egyéb infrastrukturális fejlesztések történhettek. A lakhatási beavatkozások a szükségletekhez képest mindenütt csak kisebb mértékben tudtak megvalósulni, mivel a pályázó önkormányzatok elsősorban a tulajdonukban lévő közterületi és közösségi infrastruktúrára koncentráltak. A lakhatási beavatkozások a fenntarthatóságra (lakásköltségek megfizethetősége) kevés figyelmet fordítottak, és ebből a szempontból a projektek integráltsága gyenge volt (hiányzott az adósságkezelés, megfelelő piacképes szakmák biztosítása képzéseknél, nyílt munkaerő-piaci programokhoz való kapcsolódás, hosszabb távú foglalkoztatás). A lakhatási beavatkozások és a helyi lakáspolitikák kapcsolata elhanyagolhatóan mondható.

A lakhatási programok általában nem kapcsolódnak a helyi lakáspolitikához, mely utóbbi helyi stratégiai megalapozottsága jellemzően hiányzik nem csupán a kistelepülések, hanem a nagyobb városok esetében is. A lakhatási beavatkozások fenntarthatósága minden eddigi program esetében az egyik legkritikusabb problémának mutatkozik, a megnövekedett lakásköltségek megfizethetősége nem biztosított.

## A civil társadalom hozzáférése a romák felzárkóztatását célzó tevékenységek finanszírozásához<sup>55</sup>

A 2007-13 finanszírozási ciklus óta a nemzeti szociális felzárkózási politikát a támogatási struktúra és az EU kapcsolódó feltételrendszere határozza meg. A fejlesztések túlnyomó többsége az EU-s finanszírozásnak köszönhetően valósul meg. Az EU-nak hétéves költségvetési ciklusa van; 2014 és 2020 között Magyarország 25 milliárd euró értékben kaphat támogatást (a támogatás egy főre jutó mértéke a második legmagasabb értéket éri el az EU-ban). A 25 milliárd euróból 21,9 milliárd eurót kohéziós politikai célokra szánnak.<sup>56</sup>

Az EU Kohéziós Politikai pénzalapjai az Operatív Programokon (OP) keresztül érhetőek el. Ezek közül a roma közösségek számára az alábbiak a legfontosabbak:

- HRD OP - Humán erőforrás-fejlesztési Operatív Program: a humán erőforrások, oktatás és képzések fejlesztéséhez kapcsolódó programok;
- EDI OP - Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program: vállalkozásfejlesztés, ideértve a szociális vállalkozásokat és a társadalmi szövetségeket;
- TSD OP - Terület- és Településfejlesztési Operatív Program: a korábbi regionális fejlesztési források, helyi infrastruktúra-fejlesztés, pl.: komplex telepfejlesztési programok;
- ARD OP - Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Operatív Program (a Kohéziós Politika erre nem terjed ki): pl. a LEADER program, amely lehetővé teszi a helyi szinten tervezett és értékelt projektek megvalósítását.

Az operatív programok megállapított költségvetési keretrendszerét és ütemezésüket a kormány teszi közzé minden év elején a költségvetési törvény elfogadása után. Az államháztartás 2014-2020 közötti periódusára vonatkozó preferenciái az üzletfejlesztés, a foglalkoztatási ráta növelése és a versenyképesség javítása. A civil társadalom szereplői, akik a mélyszegénység enyhítésén, illetve a romák esélyegyenlőségéért dolgoznak, leginkább a HRD OP forrásokra nyújthatnak be pályázatot.<sup>57</sup>

Az EU pénzalapok mellett, az EGT/Norvég Finanszírozási Mechanizmus és a svájci hozzájárulás biztosít forrásokat a szociális fejlesztésre. Ezek a rendszerek néhány nagyszabású beruházást támogatnak, de lehetséges az úgynevezett civil alapokhoz pályázatot benyújtani, amelyekkel lehetővé válik a kisebb, helyi projektek realizálása. A nem állami támogatók aránya növekvőben van. A legtöbb támogatás a nagy vállalatoktól származik, és a multinacionális cégek Vállalati Társadalmi Felelősség stratégiájának része. Jelenleg mindössze néhány támogató tevékenykedik országunkban, de a szektor e része is bővül és fejlődik.<sup>58</sup> Fontos megjegyezni, hogy a magánalapítványok némelyike egyszerre támogató és pályázó is. Ez a profit maximalizálás - költségcsökkentés üzleti modell alkalmazása a civil szektorban (pl. Vodafone, T-Mobile, Velux, TEVA, Erste Bank, MOL, OTP Bank, Szerencsejáték Zrt.).

A privát szponzorok jelenléte erősödik Magyarországon, amint azt a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) adatai is mutatják.<sup>59</sup> 2015-ben 0,65 milliárd eurót adományoztak privát támogatók: 40%-ot bankok és pénzügyi vállalkozások, 21% érkezett magánszemélyektől,

---

<sup>55</sup> Ebben az elemzésben a következő tanulmányt használtuk: *A mélyszegénység elleni küzdelem Magyarországon - hogyan dolgozik a közösségekkel, illetve a közösségekért a fejlesztési szektor*. Elérhető: [http://www.badurfoundation.org/images/badur/reports/Third\\_sector\\_mapping\\_EN\\_WEB\\_FINAL.pdf](http://www.badurfoundation.org/images/badur/reports/Third_sector_mapping_EN_WEB_FINAL.pdf)

<sup>56</sup> [https://www.palyazat.gov.hu/program\\_szechenyi\\_2020](https://www.palyazat.gov.hu/program_szechenyi_2020)

<sup>57</sup> Nem kizárólagosan, de jellemzően a HRD OP pályázati felhívásai a humán fejlődési szolgáltatások támogatását célozzák, amelyekre a roma és a nem roma szervezetek egyaránt pályázhatnak. Sokkal kisebb arányban fordul ez elő az RD OP-ben, s azon belül kifejezetten a LEADER programban. Ez az OP inkább az üzleti és gazdasági fejlődést célozza.

<sup>58</sup> Lásd még: <http://www.donorsforum.hu/hu/tagok>

<sup>59</sup> [https://www.ksh.hu/stadat\\_eves\\_3\\_2](https://www.ksh.hu/stadat_eves_3_2)

23% külföldi adományokból és 14% non-profit szervezetektől. (Az adatok félrevezethetők lehetnek abban az értelemben, hogy a bankok saját privát szervezeteiknek adott támogatásait is tartalmazzák.) Pontos adataink nincsenek arról, hogy mely szervezetek mibe fektették támogatásaikat, de meg tudjuk becsülni. A KSH statisztikai adatai szerint a források a non-profit szervezetek által előteremtett támogatások 9,5%-a olyan szervezetekhez ment, amelyek fő tevékenysége az oktatás területén van, 8,3%-a pedig olyanokhoz, akik elsődlegesen szociális tevékenységeket végeznek. A fenti információk alapján, a szociális fejlesztésekre szánt 2014-2020 között nem állami szereplők részére elérhető források az alábbiak szerint alakulnak:

	Milliárd EUR	Milliárd HUF
EU pénzeszközök <sup>60</sup>	0,8	248
Norvég és svájci pénzalapok	0,33	102,3
Privát támogatók	0,77	238,7
<b>Összesen:</b>	<b>1,9</b>	<b>589</b>

Van néhány további pénzalap, amelyek roma közösségek számára is elérhetőek, a további szerepvállalás erősítésének céljával:

- Nemzeti Együttműködési Alap - működési támogatás,<sup>61</sup>
- Roma kulturális események (Emberi Erőforrások Minisztériuma, Támogatáskezelő, a támogatások 1.000 és 2.500 euró közöttiek),
- Egnapos kulturális események (Leader pénzalap, a támogatások 800 euró körüli összegűek).

A roma kisebbségi önkormányzatok normatív és kiegészítő alapokra is pályázhatnak a Belügyminisztériumnál. Az elnyerhető támogatás mértéke az adott település méretétől és a kisebbségi önkormányzat korábbi tevékenységétől függ.

A kormány szisztematikusan csökkenti vagy kontrollálja a független finanszírozási forrásokat, különösképp azokat, akik kritikákat hangoztatnak. Az elmúlt néhány évben ezen a területen volt néhány botrány, amelyek nemzetközi figyelmet is kaptak:

- EGT és a Norvég Civil Támogatási Alap - a kormány a civil társadalmi alapok számára nyújtott norvég támogatásokat kontroll alá akarta vonni, a források elosztásáról döntő társadalmi konzorciumot kifogásolva,<sup>62</sup> a konzorcium az aktuális támogatási periódust sikeresen teljesíteni tudta, de nincs további információ a támogatás jövőjéről;
- Európai Unió támogatások a tanodák és felzárkóztató pedagógiai tevékenysége számára,<sup>63</sup> (részletek bővebben *A többségi oktatás hatása a romákra című fejezetben*);

<sup>60</sup> A szociális fejlesztésekre szánt források magukba foglalják a HRD OP támogatásokat, amelyeket a civil szervezetek számára is nyílt pályázatokon lehet elnyerni és amelyek célja a társadalmi felzárkózás. További információ: [https://www.palyazat.gov.hu/az\\_europai\\_bizottsag\\_által\\_elfogadott\\_operativ\\_programok\\_2014\\_20](https://www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_által_elfogadott_operativ_programok_2014_20)

<sup>61</sup> 2011 előtt *Nemzeti Civil Alap*nak hívták - polgári szervezetek számára biztosított pénzügyi forrásokat egy támogatási rendszeren keresztül.

<sup>62</sup> [https://index.hu/belfold/2016/04/08/nagy\\_semmit\\_norveg\\_alap\\_elleni\\_haboru\\_vege/](https://index.hu/belfold/2016/04/08/nagy_semmit_norveg_alap_elleni_haboru_vege/), és <http://hungarianspectrum.org/tag/norwegian-civic-fund/>

<sup>63</sup> [http://index.hu/belfold/2016/09/27/orommel\\_ertesitem\\_hogy\\_palyazatot\\_elutasitottuk/](http://index.hu/belfold/2016/09/27/orommel_ertesitem_hogy_palyazatot_elutasitottuk/)

- A nemzetközi forrásokból támogatásban részesülő szervezetek támadó címkézése (2017), melyet célzott jogi szabályozás követett.

## Megbízható adatok elérhetősége a romák helyzetéről

Magyarországon a nemzetiségi és etnikai adatok gyűjtését és kezelését az adatvédelmi törvény szabályozza, amely az EU országok egyik legszigorúbb törvénye.<sup>64</sup> A Magyarországon élő romák számát illetően a népszámlálási és kutatási becslések általában különböznek, amely elsősorban módszertani okokra vezethető vissza. A szociológiai kutatások általában azokat az embereket veszik számba, akiket a környezetük romának tart, míg népszámlálásokon a nemzetiségi hovatartozást önbevallási alapon határozzák meg. Ez utóbbi rendszerint az előző 30-40%-a.<sup>65</sup>

A 2011-es népszámlálás volt az első, amikor a rendszer megengedte és kezelni tudta a többes etnikai hovatartozást. E módszer (és a roma civil szervezetek erőteljes kampánya) eredményeként 315 000 embert azonosítottak romaként.<sup>66</sup> A Központi Statisztikai Hivatal átfogó nagymintás felméréseinek 2014 óta részét képezik a népszámláláskor használt, az etnikai hovatartozásra vonatkozó kérdések, úgy mint az EU-SILC kutatás és a munkaerő piaci felmérés. (A munkaerő piaci felmérés nemzetiségi hovatartozásra vonatkozó kérdésére 2015-ben a magánháztartásokban élő emberek 3,7%-a, csaknem 360 000 válaszadó vallotta romának magát.)<sup>67</sup>

Annak dacára, hogy a Központi Statisztikai Hivatalnak pozitív a megítélése, a romákról szóló adatok elérése mégsem egyszerű. A KSH a korábban még nem publikált adatokat díj ellenében biztosítja, amely elmaradást idézhet elő. Jó példa erre a komplex lakhatási programok esete. Azoknak a helyi önkormányzatok, amelyek a roma telepek számának csökkenését akarták elérni és a roma családok részére integrált lakhatási lehetőségeket kívántak biztosítani, térképeket és a 2011. évi népszámlálás adatai alapján részletes adatokat kellett benyújtaniuk a szegregációról. A KSH díj ellenében volt hajlandó az adatokat rendelkezésre bocsátani. (Bár az Emberi Erőforrások Minisztériuma megváltoztatta a pályázatát, amely azt jelenti, hogy az összeg megfizetése csak a pályázat sikeressége esetén megfizetendő, de ez nem változtat a hozzáférhetőség korlátait.)

## A roma nők, gyermekek és fiatalok speciális szükségleteivel foglalkozó szakpolitikák és intézkedések

Az NTFS foglalkozik a roma nők és lányok helyzetével, de a roma gyermekek és fiatalok nincsenek kiemelve. A roma nők esetében a helyzetelemzés hangsúlyozza, hogy halmozottan hátrányos helyzetűek, párhuzamosan szenvednek el nemi és etnikai alapú diszkriminációt. Ezekkel alacsony iskolai végzettségük, munkaerő piaci hátrányuk, a családon belüli sebezhetőségük és a családon belüli nemi szerepeik miatt szembesülnek.

### Roma nők

A roma nők a diszkrimináció több formájától is szenvednek, etnikumuk, társadalmi helyzetük és nemük miatt is, mely utóbbi a roma közösségeken belül is meghatározza a he-

---

<sup>64</sup> Farkas Lilla. 2017. *Data Collection in the Field of Ethnicity. [Adatgyűjtés az etnicitás területén]* Luxemburg: Európai Unió. [http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=54924](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54924)

<sup>65</sup> Kemény István – Janky Béla: "A cigány népesség helyzete. Országos vizsgálatok 1971, 1993, 2003". : Kemény István – Janky Béla – Lengyel Gabriella: *A magyarországi cigányság 1971-2003*. MTA TKKI, Budapest, 2003.

<sup>66</sup> [http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz\\_09\\_2011.pdf](http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_09_2011.pdf) (2018.03.29.)

<sup>67</sup> <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/munkerohelyz/munkerohelyz15.pdf> (2018.03.29.)

lyüket. A roma nők a formális oktatás alacsonyabb szintjét érik el, mint nem roma társaik.<sup>68</sup> A roma nők még mindig korlátozottan férnek hozzá és nem megfelelő minőségű szexuális és reprodukciós egészségügyi szolgáltatásokban részesülnek, és ez ugyanúgy elmondható az egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatban általában. A roma nők nem roma nő társaiknál 10 évvel korábban halnak meg.<sup>69</sup> Amint azt az Európai Roma Jogi Központ nyilvánosságra hozta, a roma nők szélsőségesen magas munkanélküliségi aránnyal szembesülnek, a roma férfiakhoz és a többségi társadalomhoz képest. Ez az őket a munkaerő felvételi folyamatok során érő közvetlen diszkrimináció következménye, valamint a gyermeke nevelésből adódó feladataik eredményeként az álláslehetőségek hiánya, illetve az alacsony iskolai végzettség folyamánya.<sup>70</sup> Ezen túlmenően, a roma nők még mindig alulreprezentáltak a köz- és a politikai életben, és rendkívül messze állnak az ezekben történő egyenlő részvételtől. Továbbá, a fiatal roma és szinti emberek hiányoznak a releváns döntéshozó testületekből és folyamatokból.<sup>71</sup> Ennek következtében nincsenek abban a helyzetben, hogy a saját sorsukat formálhassák, vagy hogy sajátjukként kezeljék az őket érintő szakpolitikai intézkedéseket, és hogy a saját magukkal kapcsolatos politikai narratívákra hatást gyakoroljanak.

A magyarországi NTFS frissített verziója (2014) figyelemre méltó és részletes elemzést tartalmaz a roma nők és lányok hátrányos helyzetéről az oktatás, foglalkoztatás és egészségügy területén<sup>72</sup>. A legutóbbi az NTFS megvalósítására vonatkozó Cselekvési Terv (2015-2017) szélesebb körű célok egész sorát határozza meg a roma nők képzésének és szerepvállalásának támogatására az oktatás, a köz- és a kulturális élet, valamint az egészségügy területén. Ezeket a sokrétű célokat néhány nagyszabású kezdeményezésen keresztül kívánják elérni. Az utóbbi években az EU által támogatott egyik legnagyobb, a roma nőket támogató program a „Képzési program 1 000 roma nő számára a szociális szolgáltatások és az egészségügy területén”. Ezt 2012-2015 között az Országos Roma önkormányzattal együttműködésben valósították meg (a programra általában az „Ezer Roma Nő Program”-ként hivatkoznak). Míg a program képzési eleme sikeresnek bizonyult (a lemorzsolódási arány minimális volt, és a részt vevők szép eredményeket értek el a szakmai vizsgákon), a munkaerő-piaci integráció sokkal eredménytelenebb volt. A kormány sosem közölte a program kedvezményezettjeinek listáját, ami a hátrányos helyzetűek közötti legtalálékonyabbak érvényesüléséről indított találgatásokat.

2017-ben egy másik jelentős programot indítottak a fent említett kezdeményezésre épülő programként „A lehetőség nő!” (avagy „A nő a lehetőség!”) címmel, hasonló koncepció alapultva.<sup>73</sup> Az új program teljes költségvetése körülbelül 2,5-ször nagyobb, mint az előzőé, és az Országos Roma Önkormányzat nem érintett benne. Ezen túlmenően, 2015-ben, 2016-ban és 2017-ben az Emberi Erőforrások Minisztériuma egy pályázat sorozatot indított a „Roma lányok korai iskolaelhagyásának megelőzése” címmel, melyre a program megvalósítóiként civil szervezetek és egyházak pályázhatnak. Ezek a projektek olyan 10-

<sup>68</sup> Kóczé Angéla (2009) *Missing Intersectionality Race/Ethnicity, Gender and Class in Current Research and Policies on Romani Women in Europe*. Budapest, Közép-európai Egyetem, 2009.

<sup>69</sup> Kemény István - Janky Béla - Lengyel Gabriella: *A magyarországi cigányság. 1973-2003*. Budapest, Gondolat-MTA EKI, 2004.

<sup>70</sup> Az Európai Roma Jogi Központ Magyarországra vonatkozó írásbeli hozzászólásai az Egyesült Nemzetek Szövetsége a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés felszámolásával foglalkozó bizottság (CEDAW) számára megfontolásra, 39-ik ülésén. (2007. július 23 - augusztus 10.) Elérhető: <http://www.errc.org/cms/upload/media/03/7A/m0000037A.pdf> (2018.03.30.)

<sup>71</sup> *Activism, Participation and Security among Roma and Sinti Youth [Aktivizmus, részvétel és biztonság a roma és szinti fiatalok körében]*. Konferenciajelentés. Elérhető: <https://www.osce.org/odihr/187861?download=true> (2018.03.30.)

<sup>72</sup> Balogh Lídia: „A roma nőkkel kapcsolatos szakpolitikai kérdések”: Vizi Balázs (szerk.): *A roma politikák értékelési módszerei és a magyar kormányzatok romapolitikái*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013, pp.17–28. Elérhető: [http://real.mtak.hu/16483/1/tanulmánykotet\\_roma.pdf](http://real.mtak.hu/16483/1/tanulmánykotet_roma.pdf)

<sup>73</sup> A felhívást lásd: <https://www.palyazat.gov.hu/efop-113-17-n-az-esly-foglalkoztats-1>

18 év közötti roma származású és/vagy halmozottan hátrányos helyzetű lányokat céloznak meg, akik különböző okokból kifolyólag ki vannak téve a lemorzsolódás kockázatának. A projektek első és második körének értékelése egyelőre nem elérhető; ahogyan a körülbelül 700 résztvevő/mentorált közül a tanulmányaikat folytatók, iskolai eredményüket javítók vagy a középiskolában tanulmányaikat folytatók arányáról sincs információ.

A magyar kormány a roma nők ügyeire irányuló fokozottabb figyelmét pozitív fejlődésnek kell értékelni. A fent leírt kiemelt projektek ésszerű politikai diagnózisokon alapulnak. Az átláthatóság és a hatásvizsgálat hiánya kézzelfogható hiányosságai ezeknek a szakpolitikai tevékenységeknek. További elemzéseket igényel annak értékelése is, hogy a hagyományos nemi szerepeket, és így a tartós egyenlőtlenségeket milyen mértékben változtatták meg vagy fordították át ezek a kezdeményezések.

### **Gyermekek**

A roma gyermekek helyzetét az NTFS külön nem elemzi, az a gyermekszegénységhez kapcsolódó fejezetekben jelenik meg. Ugyanakkor, a *Gyerekesély program (GYEP)* a korai fejlesztésre és a családok támogatására fókuszál. A program elemzése alapján, nem tudunk pontos számot mondani a roma résztvevők arányáról, mindössze becslések vannak. (Lásd a kormányzásról és többségi programokról szóló fejezetet). Egyúttal, a Biztos Kezdet Házak és a Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Program más programelemei szintén a családalapítással, a családtervezéssel, a szülővé válással és a gyermekgondozással kapcsolatos ügyekre koncentrálnak. Fontos azt is megjegyezni, hogy ezek a programok az országban található 30 legszegényebb kistérséget fedik le (a 174-ből), és bár nagyon fontos fejlesztési tevékenységeket folytatnak, rendszerszintű változást nem érhetnek el.

Más fontos problémák, úgy mint a korai iskolaelhagyás, a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülők (NEET) arányait a többségi oktatáspolitikáról szóló fejezet tárgyalja.

### **Fiatalok**

A fiatalok esetében a gyermekekéhez hasonló megállapításokat tehetünk, vagyis, az NTFS külön nem foglalkozik a helyzetükkel, de a téma több részben is megjelenik. A kapcsolódó fejlesztési programok között található a GYEP és a komplex települési programok ifjúsági programjai, a „Jó Kis Hely” program és még az oktatással kapcsolatos tananyag és a Hídprogramok is. Azonban arról, hogy a fenti programok résztvevői közül mennyi a roma, nincs adatunk. Továbbá nem ismerjük a hatásukat és az eredményeiket sem.

Fontos megjegyezni, hogy a fent említett társadalmi felzárkózási programok projekt alapon működnek meghatározott időkerettel és tartammal, és csak átmeneti gyógyírt nyújtanak nagyon helyi jellegű problémákra, de nem járulnak hozzá a rendszerszintű gondok megoldásához.

Az iskolaköteles kor 18 évről 16 évre történő csökkentését, és a Hídprogramot a többségi oktatáspolitikáról szóló fejezet tárgyalja.

## ANTIDISZKRIMINÁCIÓ<sup>74</sup>

### A faji egyenlőségről szóló irányelv végrehajtása

Az antidiszkriminációs elvek széles körben kerültek meghatározásra a magyar jogrendszerben. Alappilléként tekinthetünk Magyarországot Alaptörvényére, mint a hatályos magyar jog legfelsőbb szintjére, amely a XV. cikkben garantálja az alapvető jogokat bármely megkülönböztetés nélkül. Az ágazati jogszabályok körében is általános érvényű az egyenlő bánásmód elve. Többek között a munka törvénykönyve<sup>75</sup> is rendelkezik az egyenlő bánásmód követelményéről. Valamint a polgári törvénykönyv a személyiségi jogok védelme alatt nevesíti a személyek hátrányos megkülönböztetésére vonatkozó szabályokat. A 2012-ben<sup>76</sup> kiadott Civil Társadalmi Jelentés már részletesen foglalkozott az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvénnyel (Ebktv.), valamint a törvény mentén létrejött Egyenlő Bánásmód Hatósággal (EBH).<sup>77</sup> A törvény az elsődleges és legfontosabb jogi eszköz az Irányelv magyar jogszabályi megfelelésére. Az Ebktv. védett tulajdonságok alapján (köztük: faji hovatartozás, bőrszín, nemzetiség, nemzetiséghez való tartozás, stb.) tiltja a hátrányos megkülönböztetést. Az Irányelvvvel összhangban tárgyalja a hátrányos megkülönböztetés formáit, úgy mint a közvetlen és közvetett megkülönböztetést, a zaklatást, a jogellenes elkülönítést, és a megtorlást. Ezen felül az Ebktv. szektorokra lebontva speciális szabályokat állapít meg, úgy mint lakhatás, oktatás, egészségügy, stb. Az EBH széles jogkörének köszönhetően egy kvázi bírói tevékenységet folytat, melynek keretein belül közigazgatási határozatot és szankciókat is alkalmazhat, valamint perképességgel rendelkezik. Ezzel egy időben az „Alkotmánybíróság, a Kúria (és az alsóbb bíróságok), az EBH, az Alapvető Jogok Biztosa valamint a nemzetiségek jogainak védelméért felelős helyettese egyaránt részét képezik a jogvédelmi hálónak.”<sup>78</sup>

Annak ellenére, hogy a törvényi keretrendszer kötelezettségének eleget téve megfelel az Irányelvnek, és a jogszabályok garantálják az egyenlő bánásmód követelményét, a sokszor kétértelmű szabályozás, a jogtudatosság hiánya, valamint a törvény hatálya alól felmentett bizonyos jogviszonyok mindenképpen kihívást jelentenek a romákkal szembeni diszkrimináció küzdelmében.

Az egyik ilyen kihívás, hogy az etnikai hovatartozás nem került be védett tulajdonságok közé, sem az Alaptörvény, sem az Ebktv. esetében, ezzel csökkentve a roma jogvédelem hivatkozási lehetőségeit. Ezen felül azon védett tulajdonságok, melyek utalnak a romákra mint etnikai kisebbségre, nem lettek következetesen használva és célzottan meghatározva. Amíg az Alaptörvényben 'faj' és 'szín' szerepel, addig az Ebktv-ben 'faji hovatartozás', 'bőrszín', 'nemzeti kisebbséghez való tartozás', és 'nemzetiség' szerepelnek.<sup>79</sup> Ezek közül egyedül a 'nemzetiség' került meghatározásra a 2011. évi CLXXIX. törvényben a

---

<sup>74</sup> Ugyanilyen a következtetéseket tartalmaz a jogi szakértők európai hálózatának 2017. évi országos jelentése a nemek közötti egyenlőségről és az egyenlő bánásmódról, (<http://www.equalitylaw.eu/downloads/4303-hungary-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-80-mb>).

<sup>75</sup> 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről

<sup>76</sup> 2013-ban egy frissített változat is megjelent A Civil Társadalmi Jelentésről.

<sup>77</sup> Civil Társadalmi Jelentés a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia megvalósításáról MAGYARORSZÁGON 2012-ben, pp. 34-41.

<sup>78</sup> Mohay Ágoston, *Az uniós egyenlő bánásmód joganyag és implementációja a Magyar jogban*, 2016 pp. 14, <http://ceere.eu/wp-content/uploads/2016/03/Mohay-EB-OTKA-WP02.pdf>

<sup>79</sup> *Country Report Non-discrimination Hungary [Országjelentés az egyenlő bánásmódról]*, Kádár András, 2017, <http://www.equalitylaw.eu/downloads/4303-hungary-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-80-mb>.

Nemzetiségek Jogairól<sup>80</sup>, mely kifejezés a régebbi 'nemzeti és etnikai kisebbség' megfogalmazást váltotta fel. A meghatározások nyitott természete azért is problémás, mert az Ebktv. nem rendelkezik az interszekcionalitás, vagy halmazozott diszkrimináció lehetőségéről. Ennek értelmében az EBH jogesetei minden alkalommal egy védett tulajdonságot vesznek alapul, esetleges halmazozati büntetést meggátolva. Így lehetséges az a példa, amikor egy esetben roma fiatalokat bőrszínük alapján való megkülönböztetés miatt indított eljárást az EBH, míg egy azonos esetben nemzetiségük miatt.<sup>81</sup>

Az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos jogtudatosság a romák körében különösen alacsony. Az EU Alapjogi Ügynökségének (FRA)<sup>82</sup> felmérése alapján a megkérdezett magyarországi romák 53%-a gondolja úgy, hogy nagyon elterjedt az etnikai származás alapján történő megkülönböztetés. Ezzel szemben a megkülönböztetés áldozatainak támogatást vagy tanácsadást kínáló szervezetek ismertsége a romák körében csupán 15%. 31%-a tudja, hogy van valamiféle jogszabály a hátrányos megkülönböztetésre. Érdekes megemlíteni az EBH „A diszkrimináció elleni küzdelem – a társadalmi szemléletformálás és hatósági munka erősítése”<sup>83</sup> című, 2009-2014 között zajló projektjét, melynek keretében többek között a jogtudatosság kiterjesztésén is dolgozott.<sup>84</sup> Workshop-okkal, országos kampánnyal, kiadványokkal, jogi és érzékenyítő képzésekkel, és kutatásokkal próbáltak minél több emberhez eljutni. A jogtudatosság erősítésére tett erőfeszítések ellenére, még mindig nagyon alacsony a romákat érő diszkrimináció bejelentése. 2016-ban a roma háttér alapján történt megkülönböztetések eseteinek csupán 6%-ában<sup>85</sup> történt bejelentés, vagy panasztétel a hatóságok felé.

Az EBH-hoz érkezett ügyek 2016-ban a Hatóság, 54%-át elutasította. Az FRA felmérés roma válaszadóinak 58%-a ismételt hátrányos megkülönböztetés esetén nem kezdeményezne eljárást az EBH-nál, és nem ajánlaná az EBH-t ismerősének.

Az EBH-hoz érkezett ügyek/panaszok egy évtizede elsősorban a fogyatékoság köréből kerülnek ki, és másodsorban a nemzetiségi hovatartozás miatt, amelyet az EBH beszámolója is alátámaszt 2015. évből: „A 2015-ben vizsgált ügyekben – a 2014-es évhez hasonlóan – a kérelmezők a védett tulajdonságok közül a panaszbeadványban leggyakrabban a fogyatékoságot (74 esetben), a nemzetiséghez tartozást (64 esetben) és az anyaságot (terhességet) vagy apaságot (39 eset) jelölték meg. A hatóság határozataiban a kérelmező fogyatékoságával kapcsolatban állapította meg leggyakrabban az egyenlő bánásmód követelményének sérelmét.”

Egyértelműnek tűnik a számok alapján is, hogy szükséges a roma közösségekben az EBH intenzívebb megismertetése, és igénybevétele a diszkrimináció elleni küzdelemben. Különösen fontosnak tűnik, a megyei referenci hálózat munkájának felerősítése terepen.

---

<sup>80</sup> „E törvény értelmében nemzetiség minden olyan - Magyarország területén legalább egy évszázada honos - népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, a lakosság többi részétől saját nyelve, kultúrája és hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul.” (2011. évi CLXXIX. Törvényben a Nemzetiségek Jogairól, 1. § (1))

<sup>81</sup> <http://egyenlobanasmod.hu/article/view/ebh-50-2012>, <http://egyenlobanasmod.hu/article/view/ebh-117-2012>

<sup>82</sup> EU-MIDIS II., Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről Romák – Válogatott eredmények, Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2016.

<sup>83</sup> TÁMOP-5.5.5/08/1-2008-0001 projekt.

<sup>84</sup> AZONOS TISZTELETTEL, Az EBH TÁMOP-5.5.5/08/1 projekt zárókiadványa, elérhető: [http://www.egyenlobanasmod.hu/app/webroot/files/img/articles/c3d85264cfaec3a18542379bd526adbf/TAMOP\\_zarokiadvany.pdf](http://www.egyenlobanasmod.hu/app/webroot/files/img/articles/c3d85264cfaec3a18542379bd526adbf/TAMOP_zarokiadvany.pdf).

<sup>85</sup> EU-MIDIS II., Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről Romák – Válogatott eredmények, Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2016.



Egészen 2017 szeptemberéig különös kihívást jelentett a Ebktv. 28. § (2) bekezdésének értelmezése. A cikk kimondja, hogy „Nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ha [...] olyan vallási vagy más világnézeti meggyőződésen alapuló oktatást szerveznek, amelynek célja vagy tanrendje indokolja elkülönült osztályok vagy csoportok alakítását; feltéve, hogy emiatt az oktatásban résztvevőket semmilyen hátrány nem éri, továbbá ha az oktatás megfelel az állam által jóváhagyott, államilag előírt, illetve államilag támogatott követelményeknek.”<sup>86</sup> A törvény hatálya alól felmentést biztosító jogviszony kihasználásával az egyházi fenntartású iskolák több esetben is szegregálták a roma diákokat, mely estek hosszú pereskedésekbe torkollottak.<sup>87</sup> 2017 júliusában hatályba lépett az Ebktv. módosítása, amely kimondja, hogy „A (2) bekezdésben meghatározottak szerinti vallási vagy más világnézeti meggyőződésen alapuló oktatás megszervezése nem vezethet a 8. § b)-e) pontja szerinti tulajdonságon alapuló jogellenes elkülönítéshez.” Minthogy a 2017-2018-as tanév beiratkozása addigra már lezárult, így annak csak a 2018-2019-es tanévre lehet hatása.<sup>88</sup> Tehát ez a fajta oktatás nem vezethet a személy faji hovatartozása (8.§b) és nemzetiséghez való tartozása (8.§e) alapján történő szegregációhoz. A módosítás előrelépésnek tekinthető a jogszabályok harmonizációjában és egy erős hivatkozási felületet biztosít az iskolai szegregáció ellen való küzdelemben. Az azonban még kérdéses, hogy az eddig a törvény hatálya alól felmentett, roma gyerekek szegregációjában jeleskedő egyházi fenntartású iskolák (például a nyíregyházi Huszár-telepi iskola)<sup>89</sup> hogyan fognak eleget tenni a jogszabályi változásoknak, fenntartják-e a szegregációt valami egyéb kiváltásra hivatkozva, vagy hajlandóságot fognak mutatni hatékony deszegregációs intézkedések megvalósítására.

Mivel a magyarországi jogszabályok minden ágazatban és minden szinten tartalmazzák a diszkrimináció tilalmát, azt is mondhatnánk, jogalkotás szinten minden rendben van, illetve a 1990-es évek első feléhez képest számos civil javaslat, amely a diszkriminációt tiltó jogszabályokat szorgalmazta, mára megvalósult. Ennek ellenére a cigány emberek az élet számtalan területén szenvednek el diszkriminációt, a rendőrségi gyakorlattól kezdve, a munkavállaláson, a lakhatáson át, az iskolai elkülönítésig és diszkriminációig.

## Oktatási és lakhatási szegregáció

### Szegregáció az oktatásban

Az oktatási sikeresség/sikertelenség tekintetében kulcskérdés, hogy ki milyen társadalmi csoporthoz tartozik, honnan jön. E tényt mára számos oktatási tanulmány alátámasztja. Mint ahogy azt is, hogy a magyar iskolai rendszer rendkívül elkülönítő és meg- és felerősíti azokat a társadalmi egyenlőtlenségeket és hátrányokat, amelyekkel a gyerekek érkeznek az iskolába.

Az iskolai integráció-szegregáció kérdése évtizedes vita a magyar társadalomban. Bár a köznevelési törvény és az egyenlőbánásmód követelményéről szóló törvény egyaránt rögzíti a szegregáció tilalmát, mégis e jelenség szemernyit sem enyhült az elmúlt években/évtizedekben.

A 2000-es évek elején/közepén megjelenő integrációs-deszegregációs politikák rövid idő alatt elveszítették kormányzati és társadalmi támogatottságukat a rendelkezésre álló EU-s források ellenére is. Sőt a felerősödő cigányellenes közbeszéd egyik sarokpontja lett.

Bár az Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyermeknek Alapítvány (CFCF, a roma felzárkóztatás terén a jogvédelem és a közérdekű perek fontos szereplője) minden perét megnyerte (egyetlen kivételével - az adott iskola vezetése ellen), látható, ámbár kis mértékű hatás

<sup>86</sup> 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról.

<sup>87</sup> <http://cfcf.hu/ny%C3%ADregyh%C3%A1zi-reszegreg%C3%A1ci%C3%B3s-%C3%BCgy>

<sup>88</sup> 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról, 28. § (2a).

<sup>89</sup> <http://www.cfcf.hu/en/ny%C3%ADregyh%C3%A1za-resegregation-case>

érzékkelhető a szegregációs gyakorlatokkal kapcsolatban meghozott bírósági döntések tén: Kaposváron egy szegregált iskolát bezártak.

Bár rendkívül fontosak és tiszteletreméltóak a pontszerű hátrányfelszámoló oktatási programok - mint a *tanodák*, korrepetáló klubok - nem képesek enyhíteni az oktatási rendszer szelektációs mechanizmusai által okozott társadalmi károkat.

A szegregáló gyakorlatok/mechanizmusok az oktatási rendszerben maradnak mindaddig, míg a központi kormányzati oktatási rendszer komplex és célzott szakpolitikát nem alkalmas a szegregáció megszüntetésére az oktatási rendszer egészére kiterjedően (az iskolát fenntartó szervezetre való tekintet nélkül: állam, egyház vagy alapítvány).

Az oktatás helyzetét részletesen a többségi oktatási politika hatása a romákra című fejezet tárgyalja.

### **Lakhatási szegregáció**

Az állam feladatai közé tartozó, az emberhez méltó lakhatás jogainak megteremtése a szociális jogok fontos részét képezi. Az Alaptörvény (2011) a lakhatáshoz való jogot nem ismeri el alkotmányos jogként, mindössze azt rögzíti, hogy „*Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.*” (XXII. cikk (1)).

Azonban a roma emberek lakhatási viszonyai semmit sem javulnak gyakorlatilag évtizedek óta. Sőt, a 90-es évek elszegényedési folyamatában jelentős tömeg áramlott vissza a falvakba, ahol aztán a tartós munkanélküliség, a szegénység, az infrastruktúra nélküliség végleg csapdába ejtette őket.

A KSH 2011-es népszámlálásának adatai szerint Magyarország 709 településén 1384, jobbra romák lakta telep illetve szegregátum található, ahol az ország lakosságának közel 3%-a él.<sup>90</sup>

A probléma többretegű:

- a) Mindmáig sok száz elkülönített cigány telep létezik a településeken belül, vagy azok peremén vagy azoktól távol esően, e telepek többsége nélküli az alapvető közlekedési és közmű infrastruktúrát, ezzel az ott élő emberek életminőségét és társadalmi hozzáférést erősen lerontja, stigmatizálja őket;
- b) Hiányzik egy olyan átfogó országos lakáspolitikai koncepció, amely esélyeket kínálna a szegregáltan élőknek, a társadalmi hierarchia alján elhelyezkedőknek, a legkisebb jövedelmű társadalmi csoportokhoz tartozóknak;
- c) A panel programok, az otthon teremtési támogatások rendszere a szegénységi küszöb felett elhelyezkedő társadalmi csoportokra irányulnak, így e csoportok, akik önerőből nem tudják megoldani lakásínségüket, társadalmi segítség és kormányzati támogatás nélkül maradnak;
- d) A városi rangú települések, bár elkészítik városfejlesztési stratégiáikat, a legszegényebbek marginalizációját nem tudják, kiszorulását nem tudják és talán nem is akarják megfékezni. A városi területek felértékelődésének következménye is a legelcsesettebb csoportok térbeli szegregációjának felerősödése, a szegényebb településekre áramlása, ez egyrészt spontán folyamat, másrészt tudatos városvezetési döntések, amint azt láthattuk több magyar város kiszorítási, kitelepítési ügyeiben, mint pl. Miskolc és Budapest.

---

<sup>90</sup> Szegregált élethelyzetek felszámolása komplex programokkal (EFOP 1.6.2-16), Pályázati felhívás 5.o. Elérhető: <https://www.palyazat.gov.hu/efop-162-16-szegregalt-lethelyzetek-felszamlas-komplex-programokkal-esza>.

- e) A probléma következő eleme a kilakoltatások, amelyeket rendszerint a legszegényebb, hátralekös, vagy rendezetlen jogcímű bérlők szenvednek el, amelyek körében a romák erősen felülreprezentáltak.
- f) Ismert mechanizmus továbbá a településekre való beköltözés megakadályozása pl. a helyhatóság által az eladó ingatlanok felvásárlásával, a roma vevőnek eladni szándékozók nyomás alá helyezésével.

Magyarországon bár több kormányzat meghirdetett „telep felszámolási programot”<sup>91</sup>, érdemi előrelépésre nem lehet számítani, ugyanis bár a telep-felszámolási programok rendkívül fontosak, csak egy rendkívül kicsiny töredékét érik el a telepeken élőknek. A 2005 és 2010 között megvalósított komplex lakhatási program szigorú feltételeket írt elő a szegregálás megszüntetésére - a roma háztartások számára készült új otthonoknak nem szegregált területeken kellett elhelyezkedniük. De mindösszesen 300 körüli háztartást támogattak 47 faluban.

2015-ben a kormány elfogadta a szegregált lakóövezetek megszüntetésére vonatkozó szakpolitikai döntést:<sup>92</sup> „Az elfogadott és jóváhagyott cél rendszerrel és a stratégia ajánlott elemeivel, a 2014-2020 közötti tervezési időszak célzott programjai a szegregált lakóövezetek megszüntetésében jelentős áttörést hozhatnak Magyarországon, csakúgy mint az e területek településszerkezetbe való beágyazásában, illetve a lakók közösségbe és társadalomba való integrálása területén is.” A „lakhatási stratégia” részletesen meghatározza a megvalósítandó projektek keretrendszerét, amelyek a szegregált lakóövezetek felszámolását és rehabilitációját célozzák Európai Uniósi finanszírozással, ideértve az infrastrukturális fejlesztéseket, az otthonok összkomfortosítását, az életkörnyezet minőségének javítását (az egészségre káros körülmények megszüntetését, kellemes lakókönyezet kialakítását), és a közösségi bevonáshoz kapcsolódó tevékenységeket és szociális munkát.

A lakhatási ügyeket a következő roma civil monitoring jelentés tárgyalja részletesen (2018).

## A bűnüldöző hatóságok hátrányos megkülönböztető magatartása, ügyészek vagy bíróságok hibás magatartása

A bűnüldöző szervek tekintetében külön kell vizsgálnunk gyakorlatokat:

### Szabálysértési bírságolás

Szabálysértési bírságot a kisebb fokú normasértés esetén rónak ki, a rendőrség és más hatóságok. Hosszú évek óta tartó tapasztalat, hogy e tárgykörben a romák felülreprezentáltak, azaz a rendőrség előszeretettel bírságolja meg a roma kerékpáros közlekedőket és a cigány telepek lakosait. Úgy is fogalmazhatjuk, hogy e bírságokkal túlterhelik és ellehetetlenítik a roma embereket. Bár látszólag az eljárás/eljárások indokoltak és jogszerűek a gyakorlat, a való élet mást mutat. Erre a problémára hívta fel a Roma Sajtóközpont a figyelmet egy akciójával.<sup>93</sup>

- a) A roma emberek olyan cselekményekért szenvednek el bírságolást, amelyekért a nem romák szinte soha, pl. úttesten való átkelés, hiányos kerékpár felszerelés<sup>94</sup>,

<sup>91</sup> 2005 óta immár negyedik körben kerül meghirdetésre olyan fejlesztési program, ami a telepen élők lakhatási helyzetét igyekszik javítani.

<sup>92</sup> A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó, a telepszerű lakhatás kezelését megalapozó szakpolitikai stratégia elfogadásáról szóló 1686/2015 (IX.25.) számú Kormányhatározat.

<sup>93</sup> <http://romasajtokozpont.hu/nincs-rajtuk-kalap/>

<sup>94</sup> [http://index.hu/video/2014/07/10/mezoszemerei\\_birsagolasok/](http://index.hu/video/2014/07/10/mezoszemerei_birsagolasok/)

(Budapesten pl. önálló szubkultúrája van az egyetemista fiatalok körében a minimális felszereltséggel rendelkező kerékpározásnak, még nem találtunk köztük, olyat, akit megbírságotk volna).

- b) A roma telepek lakóit olyan rendszerességgel és gyakorisággal bírságotk meg, hogy a kifizetendő bírságotk összege több mint a jövedelmük;
- c) Több esetben találtunk olyan roma családokat, akiknek tagjai, mivel nem tudták kifizetni a bírságotk, leülték azokat börtönben;
- d) Nem minden településen lehet ledolgozni a kiszabott bírságotk (közmunka);
- e) Egy vizsgálat<sup>95</sup> kimutatta, hogy egy adott településen a kerékpáros közlekedésben megbírságotk 97%-a roma volt;
- f) Szintén súlyos megdöbbenést kelt a télvíz idején idős nénik gallygyűjtése mentén kirótt falopás címén kiszabott bírságotk.

### **Rendőrség**

- a) A rendőrség sok esetben a roma telepek lakóitól érkező segítség/intézkedés kérésre nem reagál;
- b) A rendőrség sok esetben a roma telepek lakóitól érkező segítség/intézkedés kérésre nem reagál<sup>96</sup> (Gyöngyöspata 2011, Tiszavasvári 2012, Szúcs 2015 etc.);
- c) Amikor a rendőrség anyagi javak tulajdonviszonyát vizsgálja, számtalan példa található a faji alapú megítélésre.

### **Bírságotk**

A bíróságotk a cigányellenes, rasszista indítékú bűncselekmények esetében gyakorta alulminősítik az ügyeket, ez azt jelenti, hogy a gyűlölet bűncselekmények elkövetői pusztán garázdaság vagy testi sértés indoklással kapnak büntetést, amely így nem jelent visszatartó erőt sem, és az áldozatok sem érzik azt, hogy a valódi cselekedetükért büntetnék meg az elkövetőket.

### **Az etnikai profilalkotás**

A magyarországi romákkal kapcsolatos etnikai profilalkotásról való képalkotáshoz alapvetően fontos a fogalmak meghatározása és a legfontosabb jogi szabályozók identifikálása, melyek konkretizálják, hogy ki roma nemzetiségű, és a jogrend hogyan próbálja védeni az etnikum tagját azért, hogy az alkotmányos alapelvek érvényesülése ne sérüljön esetükben sem.

A faji eredetre, a nemzetiséghez való tartozásra vonatkozó adat különleges adatnak minősül, mely alól csak a törvényben meghatározott esetekben van kivétel. A hatályos törvény vonatkozó rendelkezései előírják, hogy bizonyos esetekben írásbeli hozzájárulással, ha a törvényben kihirdetett nemzetközi szerződés végrehajtásához szükséges, vagy azt az Alaptörvényben biztosított alapvető jog érvényesítése, továbbá a nemzetbiztonság, a

---

<sup>95</sup> <http://romasajtokoypont.hu/nincs-rajtuk-kalap/>

<sup>96</sup> [http://indavideo.hu/video/Gyongyospata\\_2011](http://indavideo.hu/video/Gyongyospata_2011)

<https://444.hu/2016/04/15/figyelmetlenek-voltak-a-romak-ezert-felhettek-az-egyenruhasoktol>

<https://index.hu/belfold/2015/05/14/betyarsereq-szucson/>

<https://24.hu/belfold/2015/05/12/a-betyarsereget-hivta-haragosa-egy-csaladra/>

[http://hvg.hu/itthon/20121027\\_Jobbikaktivistak\\_jaroroznenek\\_Tiszavasvar](http://hvg.hu/itthon/20121027_Jobbikaktivistak_jaroroznenek_Tiszavasvar)

bűncselekmények megelőzése vagy üldözése érdekében vagy honvédelmi érdekből törvény elrendeli, vagy közérdeken alapuló célból a törvény elrendeli, akkor ezek az adatok is kezelhetők.

Az idegenellenesség tükrében aggályos, hogy nemzetbiztonsági célból, vagy honvédelmi érdekből szenzitív adatokat lehet gyűjteni, tárolni, kezelni.<sup>97</sup>

A Rendőrség működésére vonatkozó normák biztosítják az ország állampolgárai számára az egyenlő bánásmódot, hiszen a törvényi keretek kimondják: „A hivatásos állomány tagja a szolgálat ellátásával összefüggésben köteles, a szolgálati feladatait a törvényes előírásoknak, a parancsoknak és intézkedéseknek megfelelően - szükség esetén a veszély vállalásával -, az elvárható szakértelemmel és gondossággal, pártatlanul és igazságosan végrehajtani.[...], hogy az más egészségét, testi épségét ne veszélyeztesse, anyagi károsodását ne idézze elő.”<sup>98</sup>

E két jogi szabályozóból is levezethető, hogy a származásra vonatkozó adat különleges adat, illetőleg a profilalkotó rendőrnek – az esetleges előítéletei ellenére - elvárható szakértelemmel és gondossággal, pártatlanul és igazságosan kell intézkednie.

Ahogy azt Dr. Tóth Balázs írásában kifejti, „Etnikai profilalkotásról akkor beszélünk, ha a rendészeti, bűnüldözési vagy egyéb olyan tevékenység során, amikor az eljáró személy hivatalos minőségében, hatósági jogkörében jogosult a megcélzott személyekkel szemben jogilag kötelező intézkedést hozni, és az intézkedés alá vonandó személyek kiválasztására legalább minimális diszkrimináció birtokában eljárva úgy kerül sor, hogy a kiválasztásban szerepet játszik az érintett személy etnikai hovatartozása vagy bőrszíne.”<sup>99</sup>

Az igazságszolgáltatásbeli diszkrimináció igazolható, ha figyelembe vesszük, hogy a rendőri intézkedések egy adott területen, adott időben, azonos szituációk mentén, több alkalommal fordulnak elő romákkal vagy olyan emberekkel szemben, akiket egyéb tulajdonságuk alapján a rendőr az átlagostól eltérőnek ítél meg. Ebből következik az is, hogy a romák többször és nagyobb valószínűséggel lehetnek kitéve rendőri kényszerítésnek, erőszaknak, mint a nem cigányok állampolgárok. A rendőri vezetés végrehajtó minőségében, vagy a Független Rendészeti Panasztestület, mint a rendőrséggel szembeni panaszok kivizsgálására az Országgyűlés által létrehozott szervezet, egyedi, konkrét eseteket vizsgál, civilkontrollt, civil együttműködést a tárgyban nem szorgalmaznak.

Megfigyelhető tény, hogy a romákkal szemben súlyosabb ítéletek születnek. A büntetőeljárás során a romáknak általában kirendelt védőik vannak, hiszen legtöbb esetben a jó nevű, a tényállás részletes felderítéséhez hatalommal és kapcsolatokkal rendelkező ügyvédek nem tudják megfizetni. Előzetesen elkövetett kisebb súlyú bűncselekményeik miatt büntetett előéletűek, és annak ellenére, hogy mentesültek a hátrányos jogkövetkezmények alól, implicite az eljárás szinte minden szakaszában, minden döntésben benne van ez az előélet. Ez a két legfőbb oka annak, hogy előzetes letartóztatást, mint szabadságelvonó intézkedést is könnyebben szab ki rájuk a bíróság. Ugyanakkor azt is meg kell említeni, hogy a bíróságnak vizsgálnia kell a vádlott előéletét, és ha a büntetési nyilvántartásban szerepel például szabadságvesztés végrehajtásának felfüggesztése próbaidőre, akkor, hasonló jellegű bűncselekmények elkövetése esetén letöltendő szabadságvesztést fog kapni az érintett. Így fordulhat elő az, hogy a hasonló bűncselekmények elkövetésekor van, akit a bíróság szabadlábra helyez, és van, akit szabadságvesztésre ítél, amit laikusok, mint pl. az újságírók nehezen értenek meg.

<sup>97</sup> Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 3.§.

<sup>98</sup> A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról 2015. évi XLII. törvény 102. § (1) bekezdés b) és c) pontja

<sup>99</sup> Tóth Balázs, Dr.: Az etnikai profilalkotás a bűnmegelőzésben és a bűnüldözésben. Miskolc 2011. Elérhető: [http://midra.uni-miskolc.hu/JaDoX\\_Portlets/documents/document\\_12924\\_section\\_5006.pdf](http://midra.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portlets/documents/document_12924_section_5006.pdf)

Jelen társadalmunkat átszövik az idegenellenesség és a cigányellenesség hálói. Erre és természetesen az etnikai profilalkotásra példa a gyulai bírónő ügye is:

Dr. Mucsi Erika bíró 2013. év március 25-én, a 12.P.20.045/2013/47. sz. ítélete indokolásában, (mely a később feloszlott Szebb Jövőért Egyesület működésének törvényességét vizsgálta), szubjektív értékítéletet fogalmazott meg a cigányságról, amely okfejtés nem tartozott, nem tartozhat soha egy demokratikus jogrendben a per tárgyához. *„A cigányság, mint kategória nem elsődlegesen faji alapon értelmezhető, hanem az ekként jelzett életformát követő, faji hovatartozástól függetlenül a lakosságnak egy elkülönült, a többségi társadalom hagyományos értékeit és a már hivatkozott jogszabályok által is védett értékeket semmibe vevő csoportjaként, akik egy bizonyos munkakerülő életforma, a magántulajdont, együttélési normákat nem tisztelő erkölcsi felfogás követői.”*

Ezen kijelentése után, etikai eljárás ugyan indult a bírónő ellen, de hivatalát megtarthatta, erősítve a társadalom körében, hogy a cigányságot munkakerülő, az együttélési normákat nem tisztelő erkölcsi felfogás követőinek lehet büntetlenül nevezni.

Hasonlóan etnikai profilalkotást erősítő tényezőként tartjuk számon azt az esetet, amikor a Roma Rendőrök Országos Egyesületének elnöke az államszervezet működését negatívan befolyásoló Érpataki Modell elterjedése ellen emelt szót. Az Érpatak Modellben, a településen vezető szereppel bíró személyek a helyi állampolgárok viselkedését a közösség számára „rombolónak” vagy „építő jellegűnek” ítélik (a romák nagy százalékát rombolónak találják). Azután folyamatosan ügyeket generálnak a „bomlasztó” állampolgárok ellen a közigazgatás rendszerén belül, feljelentik őket a rendőrségen, közbiztonsági vizsgálatot indítanak ellenük az otthonukban, gyakran éjszaka. Végül, újságírókat és operatőröket hívnak a roma telepekre gyakran provokációs, megszegyenítő vagy bűncselekményt feltáró céllal.

Ez történt 2016. év februárjától, 2016. év decemberéig - a Jobbik szélsőjobboldali párt által vezetett Tiszavasváriban és Érpatakon is. Áder János köztársasági elnök a 2016. február 28-án hozzá eljuttatott beadványra (melyhez több mint 600 magánszemély és 15 szervezet, zömében cigány származású emberek csatlakoztak), 2017. február 23-án, közel egy év múlva adott választ. A Köztársasági Elnöki Hivatal Társadalmi Kapcsolatok Igazgatósága által jegyzett állásfoglalás a helyzetet egyszerű megítélésű, a társadalomra egyáltalán nem veszélyes szituációként értelmezte. A szélsőséges politikai vezetésű Érpatak városában egy civil feljelentette közbiztonsági tevékenység jogosulatlan végzése szabálysértés miatt az éjszakánként a romatelepen járőröző érpataki polgármestert, Orosz Mihály Zoltánt és a szintén érpataki székhelyű Becsület Légiója Egyesület ott lévő tagjait, de a rendőrség úgy ítélte meg, hogy nem szabálysértés éjszakánként zaklatni az embereket, lámpákkal bevilágítani a házaikba az áramlopások felderítése végett úgy, hogy arra nincs törvényi felhatalmazásuk.<sup>100</sup>

## Hozzáférés a személyazonosító okmányokhoz<sup>101</sup>

Tapasztalataink szerint a kistelepüléseken bevett gyakorlat az, hogy a más településről beköltözés (gyakran vissza- vagy rokonhoz költözés) esetében a települési önkormányzat, illetve a jegyző megtagadja a bejelentkezést az adott településre, az adott lakcímre, többnyire az egyébként is zsúfolt lakáskörülményekre hivatkozva. Ennek a diszkriminációs gyakorlatnak pedig számos, nem csak a lakhatást érintő következménye van. Megnehezíti

---

<sup>100</sup> <http://www.origo.hu/itthon/20160408-duhos-romak-kerestek-ader-janost.html>

<sup>101</sup> Tapasztalataink, amelyek hosszú-távú intenzív jelenléten, közvetlen kapcsolatokon alapulnak, egy városi, tradicionális cigány telepre (Béke-telep, Eger, kb. 400 fő), négy Heves megyei kistelepülésre (Bükkszentmárton – 320 fő; Egerbakta – 1500 fő; Hevesaranyos – 600 fő; Szajla – 600 fő) és egy Borsod-Abaúj-Zemplén megyei községre (Szomolya – 1600 fő) érvényesek. Utóbbi falvakban, ahol elsősorban a mélyszegénységben élő cigány közösségekkel dolgoztunk, illetve dolgozunk együtt, a cigány népesség aránya – helyi és saját becsléseink szerint – 30-60 százalék között.

számos szociális támogatás igénybevételét, akadályozza a különböző ellátásokhoz, szolgáltatásokhoz való hozzáférést. A települési támogatástól való elesés mellett, többször találoztunk olyan esettel, hogy az aktív korú munkanélküli azért nem jutott hozzá a foglalkoztatást helyettesítő támogatáshoz, mert új lakcímére jelentkezhetett be, az illetékes munkaügyi kirendeltségbe (amely már messze volt) viszont nem tudott elutazni, így nem tett eleget együttműködési kötelezettségének. A védőnő és a gyermekjóléti szolgálat esetenként azzal az indokkal tagadja meg a szolgáltatást, hogy a gyerek, a szülő „nem helyi illetékességű” (pl. a védőnő nem adta ki a terhes kiskönyvet, amely pedig alanyi jogú és nincs illetékességhez kötve).

A kistelepüléseken mélyszegénységben, tartós munkanélküliségben élő cigány közösségekben, közösségekkel megvalósított projektjeink során rendszerint – *a személyes okmányok hiánya témakörhöz kapcsolódó* – további problémákkal szembesültünk. Számos esetben hiányoztak a projektek keretében nyújtott bizonyos szolgáltatások, programok (pl. OKJ-s képzések, jogosítvány megszerzése, tranzitfoglalkoztatás, közfoglalkoztatás) igénybevételéhez szükséges alapvető okmányok; többek között a személyi igazolvány, az annak igényléséhez szükséges születési anyakönyvi kivonat, TAJ-kártya, adókártya. A hivatalos okmányok megszerzése során ráadásul több akadályt is le kell küzdeni, hiszen koordinálni és személyesen is segíteni kell az ügyintézés, illetékmentességet kell kérni, az útiköltségre elő kell teremteni a pénzt stb. Az iskolai bizonyítványok hiánya szintén jelentős probléma (vannak, akik elvesztették, mások át sem vették), amit súlyosbítanak az utólagos beszerzés, illetve pótlás nehézségei (pl. 2 ezer forintos díj; megszűnt helyi iskolák dokumentumainak átköltöztetése). A *gyerekek, fiatalok* személyi iratai, okmányai terén még nagyobbak a hiányok. Széles körben jellemző, hogy nincs személyi, illetve diákigazolványuk, TAJ-kártyájuk, adókártyájuk.

## A CIGÁNYELLENESÉG KEZELÉSE

### Intézményi környezet a diszkrimináció elleni harcban és a cigányellenesség kezelése

A roma a Magyarországon elismert 13 nemzetiségi kisebbség egyike. 2011-ig a törvényhozás megkülönböztette a nemzeti és etnikai kisebbségeket, az etnikai kisebbség kifejezést kifejezetten a romákra használva (bár a nemzeti és etnikai kisebbségek ugyanolyan jogokkal rendelkeztek). 2011-ben a törvényhozás megszüntette a terminológiai különbséget.<sup>102</sup>

A NTFS (2014-es változat) elismeri, hogy a romák előítéletekkel szembesülnek.<sup>103</sup> Sajnos „kölcsonös bizalomhiányról, agresszióról, előítéletekről”<sup>104</sup> beszél, anélkül, hogy a felelősséget elsősorban és egyértelműen a többségnek tulajdonítaná. A stratégia nem használja a cigányellenesség fogalmát. Ugyanakkor az is igaz, hogy a magyarországi civil társadalom és a tudományos körök is ritkán használják. A stratégia a romákat érintő előítéletek leküzdése mellett kötelezi el magát.<sup>105</sup> Azonban, újra, szomorú, hogy „kétirányú tudatosításról és kommunikációról”<sup>106</sup> beszél az anyag, a felelősséget elsősorban és egyértelműen a többségnek tulajdonítja. A prioritások között a stratégia a következőket említi:

- a szociális ellátás, egészségügy, közigazgatás, igazságügyi és rendőrségi szakemberek vegyenek részt olyan képzésben, amely segíti megkülönböztetés mentes munkájukat, és
- a média járuljon hozzá az előítéletek lerombolásához.

A vezető politikusok ritkán ismerik el a magyar állam felelősségét a kirekesztés területén. Pozitív kivétel volt Áder János köztársasági elnök 2014. augusztus 2-án, a roma holokauszt emléknapon tartott beszéde,<sup>107</sup> amikor a következőket mondta: „Nekünk, magyaroknak is fel kell tennünk a kérdést: (...) Hogyan juthattunk odáig, hogy a magyar állam magyar honfitársaink százazreit fossza meg a nemzethez tartozás lehetőségétől? Hogyan juthattak az akkori magyar állam képviselői odáig, hogy egy idegen hatalom elvárásait kiszolgálva a pusztulás poklába küldjék jogfosztott honfitársainkat?”<sup>108</sup> A beszédnek emlékezetes következménye volt. 2014. augusztus 3-án Balog Zoltán miniszter azt nyilatkozta, hogy a magyar romákat Ausztriából, nem pedig Magyarországról deportálták.<sup>109</sup> Közvetlenül e

---

<sup>102</sup> Jelenlegi jogszabály a 2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól. A korábbi jogszabály: 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól.

<sup>103</sup> Lásd a következő fejezeteket: 1.1. a romák társadalmi felzárkózásáról, 3.3. a roma nők helyzetéről és 4. a SWOT analízisről.

<sup>104</sup> Lásd 1.1. fejezet

<sup>105</sup> Lásd a következő fejezeteket: 7.3. az oktatásról, és főképp 7.7. a tudatosításról és a diszkrimináció elleni küzdelemről.

<sup>106</sup> Lásd 7.7. fejezet, 7.7.2. rész.

<sup>107</sup> Háromezer roma 1944. augusztus 2-i auschwitz-i kivégzésének 70-ik évfordulója.

<sup>108</sup> [http://www.keh.hu/beszedek/1895-Ader\\_Janos\\_koztarsasagi\\_elnok\\_beszede\\_a\\_roma\\_holokauszt\\_nemzetkozi\\_emleknaja\\_alkalmabol](http://www.keh.hu/beszedek/1895-Ader_Janos_koztarsasagi_elnok_beszede_a_roma_holokauszt_nemzetkozi_emleknaja_alkalmabol) „Nekünk, magyaroknak is fel kell tennünk a kérdést: (...) Hogyan juthattunk odáig, hogy a magyar állam magyar honfitársaink százazreit fossza meg a nemzethez tartozás lehetőségétől? Hogyan juthattak az akkori magyar állam képviselői odáig, hogy egy idegen hatalom elvárásait kiszolgálva a pusztulás poklába küldjék jogfosztott honfitársainkat?”

<sup>109</sup> <https://www.hirado.hu/2014/08/03/balog-az-emlekezés-es-a-bunosok-neven-nevezese-a-kotelessegeunk/>



kijelentés után, a Roma Sajtóközpont civil szervezet dokumentumokat küldött a miniszternek, amelyek bizonyítják, hogy a magyar romákat Magyarországról deportálták, amelyeket a miniszter megköszönt.<sup>110</sup> Néhány hónappal később, 2015. május 16-án egy rendezvény keretein belül, amelynek Balog Zoltán miniszter volt a védnöke, megemlékeztek a roma holokausztról. A rendezvényt megelőzően civil szervezetek felszólították a minisztert, hogy kérjen bocsánatot korábbi kijelentéseiért.<sup>111</sup> A miniszter megnyitóbeszédét bocsánatkéréssel kezdte.<sup>112</sup>

Magyarországon nincs közjogi szerv, melynek kifejezett feladata lenne, hogy elemezze, és kezelje a cigányellenességet. Két, fontos feladatokkal rendelkező közjogi szerv van: a nemzetiségi ombudsman és az Országos Roma Önkormányzat.

A nemzetiségi kisebbségek jogainak ombudsmanját érintő nagy változások az alábbiak:

- Az első roma ombudsman Kállai Ernő volt, akit az Országgyűlés 2007-2013. közötti időszakra választott meg.<sup>113</sup>
- A hivatalt az általános ombudsman hivatala alá rendelték 2011-ben.
- A második ombudsman Szalayné Sándor Erzsébet, egy romániai magyar közösségből származó ügyvéd, akit az Országgyűlés a 2013-2019. közötti időtartamra választott meg.<sup>114</sup>

E jelentés 1. és 3. fejezetei információt adnak az Országos Roma Önkormányzatról. Elméletileg az Országos Roma Önkormányzatnak nagy szerepe lehetne az előítéletek leküzdésében. Sajnos, ez nem szerepelt a meghatározott célok között, amikor az önkormányzatokat felállították Magyarországon. Az Országos Roma Önkormányzatnak eddig nem volt a cigányellenesség kezelésére irányuló emlékeztető nyilvános tevékenysége. Emellett, az utóbbi időkben a szervezet körül zajló pénzügyi botrányok hozzájárulnak az előítéletek megerősödéséhez.

### A romák elleni gyűlölet-bűncselekmények, a gyűlöletbeszéd, és a politikusok, közéleti személyiségek és a média cigányellenes kommunikációjának leküzdése

A gyűlölet-bűncselekmények kérdését a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II. egyáltalán nem érinti, csupán a gyűlöletbeszéd jelenik meg említés szintjén a No Hate Speech Campaign kapcsán. Ennek megfelelően az intézkedési terv sem rendel felelőst vagy forrást a téma mellé.

Valójában, Magyarországon a „gyűlölet-bűncselekmény” mint fogalom nem jelenik meg a büntető kódexben. Azonban vannak olyan tényállások, amelyek az előítélet-motivációt magukban foglalják valamilyen formában. Mindazonáltal van egy speciális eset a gyűlölet-bűncselekmények áldozatainak védelmére a büntetőjog alapján.<sup>115</sup> Továbbá, bár az előítéletes indíték kifejezetten nincs minősített körülményként említve, a gyűlöletből elkövetett bűncselekmények előítéleteken alapuló bűncselekményekből is állnak. A gyűlöletbe-

<sup>110</sup> <http://romasajtokozpont.hu/hat-asszony-emlekezik-balog-zoltan-miniszternek/>

<sup>111</sup> <http://romasajtokozpont.hu/kerjen-bocsanatot-a-miniszter/>

<sup>112</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=Jm-zGJQsAH4>

<sup>113</sup> <http://www.kisebbsegiombudsman.hu/>, <https://www.ajbh.hu/dr.-kallai-erno>

<sup>114</sup> <https://www.ajbh.hu/sandor-erzsebet>

<sup>115</sup> A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) 216. § „Közösség tagja elleni erőszak”

szédet a magyar büntetőjog elsősorban a közösség elleni uszítás bűncselekményének keretei között rendeli büntetni<sup>116</sup>. Mindkét tényállás tartalmazza az etnikai csoportot, mint védett tulajdonságot.<sup>117</sup>

A jelentés az anyagi jogszabályok közül részletesen a közösség tagja elleni erőszak és a közösség tagja elleni uszítás bűncselekményére fókuszál, ezek fedik le ugyanis a legáltalánosabban és legszélesebb körben a gyűlöletcselekményeket.

A rongálással kapcsolatos tapasztalatok azt mutatják, hogy a jogszabályi hiányosságok miatt a jogalkalmazás nem képes arra, hogy értékelje az előítélet-motivációból elkövetett dolog elleni erőszakot, amely nem pusztán az adott dolog, hanem – közvetve – a védett csoport tagja(i) ellen is irányul.<sup>118</sup>

Külön említést érdemel a magyar jogalkalmazás által vett azon irány, amelyben roma embereket ítélnék el közösség tagja elleni erőszak bűncselekményéért. 2013 ősze óta több esetben is született ítélet „magyarelles” közösség tagja elleni erőszak bűncselekményéért.<sup>119</sup> Ez a probléma két módon lenne feloldható: a) jogszabályi módosítással, a tényállásban szereplő védett tulajdonságok listájának zárttá tételével; b) a jelenlegi jogszabályi keretek mellett biztosítható lenne a kisebbségvédő funkció a „lakosság egyes csoportjai” fordulat legfőbb ügyészégi és kúriai értelmezésével.<sup>120</sup>

A közösség elleni uszítás tényállása jogalkalmazási szempontból vet fel súlyos problémákat. A tényállás jelenleg „alvó állapotban” van, a bíróságok korábbi rendkívül megszorító értelmezése miatt a rendőrség és az ügyészség a gyakorlatban alig használja ezt a minősítést.<sup>121</sup> Ez a probléma már a nemzetközi bíróságok szintjén is megjelent.<sup>122</sup> Erre nézve sürgősen akár jogalkotási, akár jogalkalmazási választ kell találnia Magyarországnak, mert jelen formájában nem alkalmas az áldozatok védelmére. Tovább súlyosítja a problémát, hogy a cigányellenes gyűlöletbeszéddel szembeni állami fellépés nem csupán hiányzik Magyarországról, de a nyílt cigányellenes gyűlöletbeszéd nem korlátozódik szélsőséges pártokra és csoportokra, hanem a teljes politika palettán megtalálható.<sup>123</sup> Mindebből kifolyólag a romák elleni gyűlöletbeszédre nézve semmilyen adatgyűjtés nem történik. Gyűlöletbeszéd, illetve gyűlölet-bűncselekmény monitoringot roma szervezetek sem végeznek, amely részben a roma érdekvédelmi szervezetek megszűnésével és a meglévő roma szervezetek kapacitáshiányával is magyarázható.

---

<sup>116</sup> Btk. 332. §

<sup>117</sup> Gyűlölet-bűncselekmények és közösség elleni uszítás

<sup>118</sup> Dinók Henriett: A gyűlölet-bűncselekményekkel szembeni fellépés jelentősége és lehetőségei. Nemzetközi és hazai jogalkotási, jogalkalmazási és adatgyűjtési kérdések című doktori értekezés, Szeged, 2015. Elérhető: [http://doktori.bibl.u-szeged.hu/2748/1/Dinok%20Henriett%20Eva\\_ertekezés.pdf](http://doktori.bibl.u-szeged.hu/2748/1/Dinok%20Henriett%20Eva_ertekezés.pdf).

<sup>119</sup> Miskolci Járásbíróság B.1157/2012/95, Miskolci Törvényszék Fkf.1099/2013/10, Debreceni Ítéltábla Fkhar.248/2014/7. és Miskolci Törvényszék Fk.1188/2011/217, Debreceni Ítéltábla Fkf.498/2013/13, Kúria Bhar.118/2014/11. és Pesti Központi Kerületi Bíróság Fk.27246/2010/83, Fővárosi Törvényszék Fkf.8472/2011/38, Kúria Bfv.590/2012/18.

<sup>120</sup> *Ibid.*

<sup>121</sup> Másság Alapítvány (szerkesztők: Dombos Tamás – Udvari Márton): Gyűlölet-bűncselekmények Magyarországon. Problémák, javaslatok, jó gyakorlatok, 2014. Elérhető: [http://dev.neki.hu/wp-content/uploads/2014/02/gybcs\\_B5\\_magyar.pdf](http://dev.neki.hu/wp-content/uploads/2014/02/gybcs_B5_magyar.pdf) (magyar) és [http://dev.neki.hu/wp-content/uploads/2014/03/gybcs\\_B5-angol.pdf](http://dev.neki.hu/wp-content/uploads/2014/03/gybcs_B5-angol.pdf) (angol)

<sup>122</sup> Case of *Király and Dömötör v. Hungary*, Application no. 10851/13. Elérhető: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-170391"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

<sup>123</sup> Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság: ECRI jelentés Magyarországról, ötödik monitoring kör, CRI(2015)19, 2015. június 19. Elérhető: <https://www.coe.int/t/dqhl/monitoring/ecri/Country-by-country/Hungary/HUN-CbC-V-2015-19-HUN.pdf>.

A jogalkalmazást érintő kérdés, hogy a gyűlölet-bűncselekmények esetében jelentős problémát jelent az alulminősítés gyakorlata, azaz amikor az előítéletes motivációt figyelmen kívül hagyják az eljárásban, és ezért nem a Btk. megfelelő tényállását alkalmazzák, hanem egy enyhébben büntetendő cselekményt.<sup>124</sup> Ez a probléma fokozottan érinti a roma kisebbség tagjait E problémára, illetve megoldásaira – a civil szervezetekből álló – Gyűlölet-bűncselekmények Elleni Munkacsoport (GYEM)<sup>125</sup> és tagszervezetei számos javaslatot<sup>126</sup> fogalmaztak már meg, amelyet eljuttattak az érintett hatóságoknak. A nagy mértékű látenciát tovább befolyásolja, hogy az adatgyűjtési rendszerek jelenlegi formájukban nem alkalmasak a gyűlölet-bűncselekmények valós kiterjedésének felmérésére. Szakmai szervezetek úgy látják, hogy a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó hivatalos bűnügyi statisztikák távol állnak a hétköznapi valóságtól. Ráadásul az egyes állami szervek adatai ellentmondanak egymásnak, a problémakör számos vetületéről pedig egyáltalán nem érhetőek el adatok.<sup>127</sup> Civil szervezetek eseti jelleggel vizsgálják a romák ellen elkövetett gyűlölet-bűncselekményeket és az azokkal kapcsolatos eljárásokat, ezekről nyilvános adatbázist vezetnek<sup>128</sup> és rendszeres jelentéseket tesznek.

A jogalkalmazás területén mindenképp kiemelendő pozitív példaként a GYEM és jogalkalmazó – elsősorban rendőrségi – szervek közötti együttműködés. A GYEM indikátorlistát készített, hogy ezzel is segítséget nyújtson a jogalkalmazó szervezetek az előítéletes indítékből elkövetett bűncselekmények büntetőeljárásban való felismerésében és megítélésében. Az ORFK képviselői vállalták, hogy beépítik a listát a rendőrség gyűlölet-bűncselekmény szakvonalának képzési rendszerébe.<sup>129</sup> Mindazonáltal megjegyzendő, hogy az együttműködés a civil szervezetekkel inkább a rendőrség alsóbb szintjein (gyűlölet-bűncselekmény szakvonal) működik. A rendőrség központi szintjeinek, illetve az ügyészségnek az aktív részvétele még várat magára. Pedig az áldozatok érdekeit szolgáló bizonyos intézkedések megtételéhez központi beavatkozásra lenne szükség. Így például gyűlölet-bűncselekmények esetében fontos lenne, hogy a rendőrség célzott bizalomépítő kampányt indítson a gyűlölet-bűncselekményeknek leggyakrabban kitett áldozati csoportok körében, ezzel csökkentve a jelentési hajlandóságból is fakadó nagy mértékű látenciát.

Mindemellett az áldozatsegítés területén is számos fejlesztendő területet találunk. A 2012/29/EU irányelv értelmében a gyűlölet-bűncselekmények roma áldozatai különleges bánásmódot igénylő személy kategóriájába tartoznak. A civil társadalmi szervezetek kifejtették véleményüket a büntetőeljárásról szóló törvény javasolt módosításával kapcsolatban<sup>130</sup> és kérték, hogy a gyűlölet-bűncselekmények, valamint a sebezhető csoportok meghatározása legyen összhangban az Irányelvvel a törvény végleges verziójában. Azonban ezt a módosítást a jogalkotó a büntetőeljárásról szóló 2017. XC. törvénybe nem építette be. Emellett kifejezetten romáknak szóló áldozatsegítő támogatások nem léteznek a magyar jogrendszerben és gyakorlatban. Mindemellett teljes mértékben hiányoznak az állami

---

<sup>124</sup> Alulminősítés problémájára bővebben lásd: GYEM: Jogalkalmazási problémák a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatos eljárásokban. (GYEM), 2014. Elérhető: [http://gyulotellen.hu/sites/default/files/ejk\\_esetosszefoglalo.pdf](http://gyulotellen.hu/sites/default/files/ejk_esetosszefoglalo.pdf) (magyar) és [http://gyulotellen.hu/sites/default/files/ejk\\_casesummary.pdf](http://gyulotellen.hu/sites/default/files/ejk_casesummary.pdf) (angol)

<sup>125</sup> A civil koalícióról bővebben lásd: <http://www.gyulotellen.hu/munkacsoport>

<sup>126</sup> Lásd GYEM 2014, ill. Másság Alapítvány 2014.

<sup>127</sup> Lásd GYEM: Műhelybeszélgetés az adatgyűjtésről, 2017. Elérhető: <http://gyulotellen.hu/aktualitasok/muhelybeszelgetes-az-adatgyujtesrol>.

<sup>128</sup> Adatbázisra lásd: [http://www.gyulotellen.hu/esetek?field\\_ugy\\_vedettcsoport\\_tid=14&field\\_ugy\\_ertekeles\\_tid=All&field\\_ugy\\_minosit\\_ertekeles\\_value=All](http://www.gyulotellen.hu/esetek?field_ugy_vedettcsoport_tid=14&field_ugy_ertekeles_tid=All&field_ugy_minosit_ertekeles_value=All)

<sup>129</sup> Az indikátorlistáról bővebben lásd: <http://www.gyulotellen.hu/aktualitasok/indikatorlista-hatekonyabb-buntetoeljarasert>

<sup>130</sup> Civil szervezetek véleményére lásd: [http://www.gyulotellen.hu/sites/default/files/gyem\\_be\\_2017marc.pdf](http://www.gyulotellen.hu/sites/default/files/gyem_be_2017marc.pdf).

kezdemenyezésű és támogatottságú társadalmi figyelemfelhívó és tudatosságnövelő kezdeményezések, oktatási programok, bejelentési hajlandóságot növelő programok. Pozitívként emelendő ki, hogy civil közreműködésével megvalósult néhány képzés, így például legutóbb a Magyar Igazságügyi Akadémia közreműködésével a joggyakorlatra összpontosító, interaktív, szakmai továbbképzést szerveztek civil bírák számára a gyűlöletbűncselekményekkel szembeni hatékony büntetőjogi fellépés tárgyában.<sup>131</sup>

### **Cigányellenességet elősegítő és akadályozó tényezők**

A kormány a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II. keretében rámutat arra, hogy médiában gyakran közvetített roma-kép egyoldalúan, negatív irányba befolyásolja nemcsak a közvélemény romákhoz való hozzáállását, de a romák önképét egyaránt. Ezért ösztönözni kell az ennek megváltoztatására irányuló kezdeményezéseket. A Stratégia olyan javaslatok is tartalmaz, amelyek szerint például támogatni kell, hogy a médiumok nagyobb számban foglalkoztassanak roma újságírókat és médiaszakembereket.<sup>132</sup> Erre nézve az intézkedési terv VI./3. alpont felelőst és határidőt is rendel. A média tehát leginkább a szemléletváltozás témakörében jelenik meg. Azonban az intézkedési terv konkrét programot vagy forrást nem jelöl meg.

A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló törvény rendelkezik a gyűlöletkeltő és kirekesztő médiatartalmak tilalmáról.<sup>133</sup> A médiahatóság 2012. óta szűk körben alkalmazza a „gyűlöletkeltés” mércéjét, mert az Alkotmánybíróság<sup>134</sup> határozatában elvi alappal rögzítette azt, hogy a büntető törvénykönyvben szereplő „gyűlöltre uszítás” és a médiatörvényben szereplő „gyűlöletkeltés” tényállása azonos mérce szerint ítélendő meg, ezzel jelentősen szűkítve a médiahatóság jogalkalmazói tevékenységének mozgásterét a sajtószabadság korlátozása tekintetében.<sup>135</sup>

A Médiahatóság több mint 30 elmarasztaló döntést<sup>136</sup> és határozatot hozott 2001 óta a gyűlöletbeszéd valamely média-megjelenése miatt. A védett közösségek meghatározása a romák tekintetében a 117/2002. (I. 10.) ORTT határozattal vált egyértelművé.<sup>137</sup> A médiatörvény abban is segítette hogy a különböző interaktív, beszélgetős műsorokban könnyebb legyen meghatározni a felelősségre vonható személyt<sup>138</sup> vagy szervezetet. Mindezek ellenére rendszeresen jelennek meg olyan tartalmak a televízióban és főként az online médiában, amelyek sokszor erős sztereotípiákkal és cigányellenességgel átitatottak.

A közvetetten megjelenő cigányellenesség leginkább az esti hírműsorok alkalmával érhetően tetten. Nem mondják ki, hogy a negatív tartalom mögött romák a szereplők, de a képi megjelenítésben egyértelműsítik az etnikai alapú negatív megkülönböztetést, olykor utalnak a szegregált helyszínre, és csoportra. Ami szintén problematikus, hogy a romákat ért előítéletek kérdését sem tárgyalja hangsúlyosan a hírmédia.<sup>139</sup> A szórakoztató műsorok között pedig számos olyat találhatunk, amely a romákat túlnyomóan erősen sztereotip

---

<sup>131</sup> A képzésről bővebben lásd: <http://www.gyuloletelten.hu/aktualitasok/kepzes-biraknak-gyuloletbuncselekmények-elleni-fellepesrol>

<sup>132</sup> Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II. 109.

<sup>133</sup> A Sajtó és Médiatörvény 19. §. (1) és (2) értelmében.

<sup>134</sup> Az Alkotmánybíróság 2011. december 20-i 165/2011. számú határozata

<sup>135</sup> Koltay András: A médiahatóság döntései és azok bírósági felülvizsgálata a gyűlöletbeszéd tárgyában (2001–2013), Médiakutató, 14. évf. 3. szám, 59–73.

<sup>136</sup> [http://www.mediakutato.hu/cikk/2013\\_03\\_osz/05\\_gyuloletbeszed\\_mediahatosag\\_birosag.pdf](http://www.mediakutato.hu/cikk/2013_03_osz/05_gyuloletbeszed_mediahatosag_birosag.pdf)

<sup>137</sup> Országos Rádiós és Televízió Testület

<sup>138</sup> [http://www.mediakutato.hu/cikk/2013\\_03\\_osz/05\\_gyuloletbeszed\\_mediahatosag\\_birosag.pdf](http://www.mediakutato.hu/cikk/2013_03_osz/05_gyuloletbeszed_mediahatosag_birosag.pdf)

<sup>139</sup> Munka Vera: A roma reprezentációja a többségi média híreiben az 1960-as évektől napjainkig, Budapest, Médiakutató, 2013. Elérhető: [http://epa.oszk.hu/03000/03056/cikk/2013\\_02\\_nyar/07\\_romak\\_a\\_hirekben.pdf](http://epa.oszk.hu/03000/03056/cikk/2013_02_nyar/07_romak_a_hirekben.pdf).

helyzetekben és szerepekben ábrázolja.<sup>140</sup> Az elmúlt években néhány esetet kivéve nem történt meg a médiától régóta elvárt diverzitás. A roma média szakemberek bevonásában nagy hátrányokat fedezhetünk fel, a roma médiamunkások reprezentációja alacsony, pedig legalább háromgenerációnyi roma médiamunkást termelt ki a magyar oktatási rendszer. Emellett a műsorgyártásban sem valósult meg a Stratégia által is megfogalmazott szemléletváltozás, mert a romák sok esetben rendkívül sztereotip módon kerülnek ábrázolásra.

Örömteli fejlemény azonban, hogy megjelentek olyan kereskedelmi reklámok, amelyek központi szereplői roma hírességek, azonban még mindig nem kellő számban. Így például a közszolgálati média tehetségkutató versenyének győztese, Kökény Tamás ifjú nagybögő művész, az egyik bank reklámjának arca lett.<sup>141</sup>

Mindemellett, a média területén mindenképp említést érdemel, a pénzügyi gondokkal küzdő, államilag nem támogatott Roma Sajtóközpont<sup>142</sup> munkája, amely romákkal kapcsolatos híreket, tényfeltáró riportokat és cikkeket készít. A Független Médiaközpont<sup>143</sup>, amely roma újságírók médiába bekerülését segíti elő, korábban képzési programokat szervezett a Sosinet nevű online platformmal közösen.<sup>144</sup> Ez a képzési program tájékoztatta a roma értelmiségi fiatalokat és a nem roma középosztály fiatalabb és idősebb korosztályát is angol, magyar és cigány nyelvű anyagokkal. Sajnos a tréning programnak erőforrás hiánya miatt vége szakadt.

Megjelent egy új, közösségi média-alapú kezdeményezés a Dikh TV, amely ugyan még gyermekcipőben jár és állami támogatásban nem részesül. Emellett a néhány, kifejezetten romákat érintő tartalmakat megjelentető – többségében online –, médium (RomNet,<sup>145</sup> AmaroDrom, Sosinet) folyamatosan létfenntartási problémákkal küzd vagy megszűnt.

Emellett a Magyar Televízió kisebbségi műsorsávjában működő Roma Magazin<sup>146</sup>, és a P'amende<sup>147</sup> című műsorok kifejezetten roma tematikával működnek. Azonban a heti tematikus műsor hajnali, déli illetve késő éjszakai vetítése szinte lehetetlenné teszi ezek széleskörű megismerését.

A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II. azonban e témakörben nem tartalmaz elemeket. A Stratégia ugyan rámutat, hogy széles körű, rendszeresen végrehajtott nagymintás kutatásokra van szükség, de ennél tovább nem megy. Ennek megfelelően az Intézkedési Terv sem rendel felelőst, határidőt és forrást a cigányellenesség kapcsolatos társadalmi attitűdök vizsgálatára.

Az elmúlt öt évben számos tudományos intézet<sup>148</sup> igyekezett feltérképezni a cigányellenességgel kapcsolatos társadalmi attitűdöket. A romákkal kapcsolatos attitűdkutatásokról számos tanulmány készült a rendszerváltástól napjainkig. Az attitűdkutatások jellemzően

<sup>140</sup> Lásd például: <http://168ora.hu/kultura/az-hbo-sorozata-tobbet-arul-el-magyarorszag-tarsadalmi-feszultsegeirol-mint-balog-zoltan-a-legoszintebb-pillanataiban-5822>

<sup>141</sup> A reklámot lásd: <https://www.youtube.com/watch?v=wQc7KjMZUdI>.

<sup>142</sup> <http://romasajtokozpont.hu/>

<sup>143</sup> <http://www.cij.hu/hu/>

<sup>144</sup> Bővebben lásd: <http://www.sosinet.hu/>

<sup>145</sup> <http://www.romnet.hu/>

<sup>146</sup> <https://www.mediaklikk.hu/musor/romamagazin/>

<sup>147</sup> <https://www.mediaklikk.hu/musor/romakultura/>

<sup>148</sup> Például a Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Kisebbségkutató Intézete, az Intézet Romakutatások Osztálya, a TÁRKI, a Medián, az ELTE Társadalmi Konfliktusok Kutatóközpont, a Publicus Intézet és a különböző egyetemek romológia, szociológiai és a tárgyban tudós más tanszékei.

az előítéletesség mértékét vizsgálják. Az utóbbi időben felerősödő elutasító és kirekesztő viszonyulások szintén számos kutató érdeklődésének középpontjába kerültek.<sup>149</sup>

Az utóbbi években cigányellenességgel, romákkal szembeni diszkriminációval kapcsolatos tapasztalatokról nagymintás magyarországi kutatások nem készültek, csupán, elsősorban, intézményenként, található utalások ezeknek a problémáknak a fennállására. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) rendszeresen végez e területen kutatásokat. A foglalkoztatás, oktatás, lakhatás és egészségügyi szolgáltatások tartós akadályainak nyomatékossítása mellett a legutóbbi jelentésből az is kitűnik, hogy a felmérésben megkérdezett romák 40 százaléka úgy érezte, hogy az elmúlt öt évben legalább egyszer hátrányos megkülönböztetés érte, de csak töredékük tett panaszt az ügyben.<sup>150</sup>

A cigányellenesség jövőbeli alakulását illetően aggodalommal szemléljük a különféle kutatások megállapításait (pl.: FRA),<sup>151</sup> miszerint jelen helyzetben a gazdasági bizonytalanság, a politikai feszültségek következtében felerősödnek az idegenellenes, kirekesztő hangok, amely során a romák – rasszjegyeikből fakadóan – látható ellenségként tűnhetnek fel, válaszul a társadalomban erősödő frusztrációra. Az előítéleteket szabadon fejezik ki és még nyíltabban manifesztálttá váltak, a politikai „megengedés” eredményeként. Sajnálatosan ma Magyarországon a romaellenesség nem ütközik morális akadályokba, így gyakorlatilag a társadalom minden rétegében magas értéket mutat. Állami tisztségviselők és vezető politikai pártok is tettek implicite utalásokat arra, hogy a magyar nemzetnek nem vagy csak megtűrt része a magyarországi cigányság.<sup>152</sup>

A cigányellenesség kutatása elengedhetetlen. Mégis, az elmúlt nagyjából tizenöt évben Magyarországon nem készült átfogó kutatás a romákról.

## Narratívák elemzése és alakítása, valamint a romákkal szembeni magatartás

A NTFS I és II előirányozza a roma kultúra irányában történő tudatosítást.<sup>153</sup> 2013. óta az Emberi Erőforrások Minisztériuma évente nyílt pályázati felhívást hirdet a Stratégiában megfogalmazott céloknak megfelelően.<sup>154</sup> A pályázat fő célja, hogy ápolja és megőrizze a roma kulturális értékeket. A kezdeményezés tiszteletreméltó, azonban a kormány által

---

<sup>149</sup> Orsolya Keresztes-Takács, Lilla Lendvai, Anna Kende: *Romaellenes előítéletek Magyarországon: Politikai orientációról, nemzeti identitástól és demográfiai változóktól független nyílt elutasítás.* Magyar Pszichológiai Szemle, 2016, p 71, 4/2, pp. 609–627.

<sup>150</sup> FRA: Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről. Romák – Válogatott eredmények. 2016. november. Elérhető: <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/eumidis-ii-roma-selected-findings>.

<sup>151</sup> *Ibid.*

<sup>152</sup> Lásd például: Például Trócsányi László igazságügyi miniszter kijelentette: „az Orbán-kormány szerint Magyarország már csak azért sem tudja befogadni a gazdasági menekülteket, mert gondoskodnia kell 800 ezer cigány felzárkóztatásáról.” Index: A cigányok miatt nem kérünk a menekültekből, 2015. Elérhető: [http://index.hu/belfold/2015/05/22/a\\_ciganyok\\_miatt\\_nem\\_kerunk\\_a\\_menekultekbol/](http://index.hu/belfold/2015/05/22/a_ciganyok_miatt_nem_kerunk_a_menekultekbol/); „A miniszterelnök maga is párhuzamot vont a menekültek és romák befogadása között, kijelentve, hogy „mi nem támasztjuk senki felé azt az igényt, nyugati irányba különösen nem, hogy ők is éljenek együtt egy nagyszámú roma kisebbséggel.” Lásd: Népszabadság: A kormány a „cigány kártyát” használja a menekültek ellen, 2015. Elérhető: <http://nol.hu/belfold/orban-elvitatta-a-ciganyok-hazafisagat-1562025>.

<sup>153</sup> Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia – Mélyszegénység, Gyermekszegénység, Roma – (2011–2020). Elérhető: [http://www.kormany.hu/download/1/9c/20000/Magyar%20NTFS%20II%20\\_2%20mell%20\\_NTFS%20II.pdf](http://www.kormany.hu/download/1/9c/20000/Magyar%20NTFS%20II%20_2%20mell%20_NTFS%20II.pdf).

<sup>154</sup> „A roma kulturális események, kulturális tartalmak és produkciók megvalósításának támogatása” (ROM-RKT) címmel.

priorizált más területekkel összevetve, az éves költségvetés és az elérhető támogatás összege<sup>155</sup> aligha érnek majd el jelentős változást a társadalom egészében.

Az elmúlt években a romákról alkotott vélemények megváltoztatását célzó legnagyobb országos kampány a „1956 cigány hősei” volt, melyet a „1956 – A magyar szabadság éve” emlékévként keretében, 2017-ben valósítottak meg. A kampányt egy budapesti civil szervezet, a Roma Sajtóközpont javaslatára, a Közép- és Kelet-európai Történelem és Társadalom Kutatásáért Közalapítvány, Budapest Fővárosa, a Budapesti Közlekedési Központ és az EMMI támogatta.<sup>156</sup> A kampány egy nagyon fontos mérföldkő a romákkal kapcsolatos pozitív társadalmi kép kialakítása szempontjából. Hosszú távú sikere és pozitív hatása érdekében azonban szükség van a rendszeres, hasonló léptékkel és koncepcióval rendelkező kampányokra, valamint arra, hogy ezek a fővároson kívül a vidéki városokba is eljussanak.

A fiatalokra fókuszáló No Hate Speech Mozgalom kampányát az Európa Tanács indította 2012-ben. Annak ellenére azonban, hogy Magyarországon a gyűlöletbeszéd elsődleges célcsoportjai a roma csoportok, a kampánybizottság hat tagszervezete közül csupán egy roma szervezet képviselteti magát, az Uccu Roma Informális Oktatási Alapítvány.<sup>157</sup> A kampányban a jelenleginél sokkal nagyon hangsúlyt kellene fektetni a cigányellenesség elleni küzdelemre.

Aggodalomra ad okot továbbá, hogy a civil szervezetek ellen folytatott negatív kampány hatással lehet olyan fontos érzékenyítő programok sikerességére, melyek éppen azokat a funkciókat látják el, melyet a Felzárkózási Stratégia megfogalmaz. Magyarországon a legtöbb ilyen érzékenyítő képzést civil szervezetek bonyolítják, többnyire kifogástalan szakmai háttérrel és tapasztalattal. A Magyar Helsinki Bizottság Európai Unió által támogatott hasonló programja például bírák, ügyészek, ügyvédek és rendőrtisztek részvételével zajlott.<sup>158</sup> Vitathatatlan, hogy a civil szervezetek által kínált tolerancianövelő programokra szükség van, hiszen a kötelességtulajdonosok (köztisztviselők, bírák, rendőrök, ügyészek, újságírók, segítő szakmák tagjai) interkulturális kompetenciájának fejlesztése a képzési, ill. továbbképzési rendszerből szinte teljesen hiányzik. Ezt azonban a jelenlegi Kormányzat ellehetetleníti a civil szervezetek hitelének szisztematikus rombolásával.

A tudatosítás egy másik fő módszere, a Felzárkózási Stratégia kulcsfontosságú fogalma, a sztereotípiák megszüntetését célzó programok indítása. Tekintve a megfelelő kormányzati programok hiányát, a civil társadalmi szervezeteknek kiemelt szerepe van ezen a területen.<sup>159</sup> Könnyen lehet információhoz jutni több társadalmi párbeszédet támogató civil társadalmi projektről.<sup>160</sup>

<sup>155</sup> A támogatási program éves költségvetése 160 000 EUR, amelynek keretén belül 800 - 2 500 eurónyi 100%-ban vissza nem térítendő támogatás nyerhető minden egyes projekt számára.

<sup>156</sup> A kampány keretében 2017. április 7. és 20. között Budapest legforgalmasabb villamos vonalán 56-os roma hősokeket bemutató plakátokat helyeztek el, valamint a közlekedő villamoson egy-egy roma hőst mutattak be a hangosbemondón. Ugyanezen kampány részeként a Nemzetközi Roma Napon, 2017. április 8-án kisfilmeket vetítettek a közszolgálati televízióban, melyeknek témája szintén az 56-os roma hősök volt.

<sup>157</sup> No Hate Mozgalom magyarországi honlapja: <http://nohatespeechmozgalom.hu/magyar-kampanybizottsag/>

<sup>158</sup> A programot a kormánypárti médiában támadták. *Az érzékenyítés útvesztői*. Demokrata. 2017. július 22. Elérhető: <http://demokrata.hu/hir/belfold/az-erzekenyites-utvesztői>

<sup>159</sup> Ennek a célnak csupán egy megfelelő pályázati lehetőséget találtunk, melyet az állam az „EGT Finanszírozási Mechanizmus 2009-2014 Kulturális és természeti örökség megőrzés és megújítása program” (HU-07) keretében hirdetett meg 2016 első félévében. A pályázatban megvalósult projektek listája sajnos a riport készítése idején nem volt elérhető a Nemzetközi Fejlesztési és Forráskoordinációs Ügynökség Zrt. (NFFKÚ) Honlapján, az adatigénylésre pedig idáig nem kaptunk választ.

<sup>160</sup> Lásd például: az Uccu Roma Informális Oktatási Alapítvány tevékenysége, a Centropa Alapítvány „Közös Nevező” programja, a Roma Sajtóközpont „Aranypánt díja”.

Nem lehet szó nélkül hagyni Magyarország Kormánya által folytatott, a menekültekkel és bevándorlókkal szembeni félelmeket erősítő kommunikációs kampányát, melynek hosszú távú indirekt hatása a cigányellenesség növekedésére aggasztó. A menekültellenes plakátkampány rövidtávú hatása, hogy soha ilyen nagy mértékű nem volt az idegenellenesség a rendszerváltás óta Magyarországon. Míg 2012 előtt hozzávetőlegesen 30% körül volt az idegenellenesek aránya, ez a szám 2015-ben 40%-ra, 2016-ban pedig 58%-ra emelkedett.<sup>161</sup> Egy ilyen szélsőséges helyzetben a felerősödött kirekesztő attitűdök a cigányságot is hátrányosan érinthetik.

A 2012-es Nemzeti Alaptanterv (NAT) előírja, hogy a 12 fejlesztési terület és nevelési cél egyike az „állampolgárságra, demokráciára nevelés”, csakúgy mint a „felelősségvállalás másokért, önkéntesség”. Emellett a NAT kulcskompetenciaként jelöli meg a szociális és állampolgári kompetenciát, ahol kiemeli, hogy az attitűdfejlesztés fontos része kell legyen a közoktatásban az interkulturális kommunikáció iránti érdeklődés fejlesztése, valamint a személyes előítéletek leküzdése.<sup>162</sup> Az állampolgári nevelés részeként a 2011-es Nemzeti köznevelési törvénnyel bevezette az iskolai közösségi szolgálatot (IKSZ), mint az érettségi kiállításának előfeltételeként teljesítendő tevékenységet.<sup>163</sup> Az IKSZ bevezetése egy pozitív fejlemény az aktív állampolgári nevelés területén, és megfelelő pedagógiai eszköz is lehet erre. Azonban fontos lenne a hangsúlyt a tanulók belső motivációira helyezni a kötelezettség érzése helyett. Ezt nehezíti, hogy a bevezetést követő években magát a pedagógusi kart is teljesen felkészületlenül érte a feladat, és a felelős hivatal – az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet (OFI) – nem biztosított megfelelő támogatást a program szakszerű megvalósításához.<sup>164</sup> Azóta az OFI több pedagógus-továbbképzést hirdetett, melynek célja a közösségi szolgálat hatékonyabbá tétele.

A civil társadalmi szervezetek nem hivatalos tréning programokat biztosítanak, amelyek hozzájárulnak a Nemzeti Alaptantervben meghatározott kompetenciafejlesztéshez.<sup>165</sup>

A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia, ami gyakorlatilag Magyarország roma integrációs stratégiája, nem azonosítja az cigányellenességet, mint társadalmi jelenséget. A Stratégiában nem szerepel tervként, és nem is létezik olyan közintézmény, amely célzottan a cigányellenesség területén végezne kutatásokat, vagy olyan köztámogatás, amely a strukturális cigányellenességgel kapcsolatos kutatásokat segítené elő.

A cigányellenesség fogalma az utóbbi években kezdett el terjedni a romák társadalmi helyzetét elemző diskurzusokban. Éppen ezért a jelenség egységes tudományos meghatározása még folyamatban van, de a körvonalai, és a koncepció elméleti gyökerei határozottak. Ezek alapján a fogalom a rasszizmus egy speciális formájára, a cigányokkal szemben megnyilvánuló társadalmi előítéletességre utal. A jelenség megértéséhez a vizsgálatok fókuszja az előítéletes csoportokra, egyénekre irányul – így próbálják megérteni, megmutatni, és ezzel együtt feloldani a cigányokkal szembeni társadalmi előítéletességet.

A Magyar Tudományos Akadémián, 2014 őszén létrejött Kritikai Roma Tanulmányok Kutatócsoportot alapvetően a roma kutatásokkal és közösségekkel kapcsolatos kérdések

---

<sup>161</sup> Bori Simonovits and Anikó Bernát (2016): *The Social Aspects of the 2015 Migration Crisis in Hungary. [A 2015. évi bevándorlási válság társadalmi aspektusai Magyarországon.]* Tárki, Budapest. Elérhető: [http://www.tarki.hu/hu/news/2016/kitekint/20160330\\_refugees.pdf](http://www.tarki.hu/hu/news/2016/kitekint/20160330_refugees.pdf)

<sup>162</sup> Nemzeti Alaptanterv 2012. Elérhető: [https://ofi.hu/sites/default/files/attachments/mk\\_nat\\_20121.pdf](https://ofi.hu/sites/default/files/attachments/mk_nat_20121.pdf)

<sup>163</sup> 2011. évi CXC. Törvény a nemzeti köznevelésről. Elérhető: [https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100190.TV](https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100190.TV)

<sup>164</sup> Matolcsi Zsuzsa (2016): *Aktív és felelős állampolgári készségek és az iskolai közösségi szolgálat.* Elérhető: <https://i-dia.org/blog/egy-kutatas-a-kozossegi-szolgalatrol/>

<sup>165</sup> Pl.: *Tudatos Választókért Alapítvány – Padtárs program, Eötvös Károly Intézet – Iskola és politika, Közélet Iskolája, PROKON, Demokratikus Nevelésért és Tanulásért Közhasznú Egyesület, Demokratikus Ifjúságért Alapítvány.*



megvitatására, és a romákkal kapcsolatos kutatások területén új narratívák kialakítására hozták létre roma származású kutatók, önkéntesen, finanszírozási háttér nélkül. Formailag nincs önálló státusza, ezért a Kutatócsoportot az MTA Kisebbségkutató Intézete fogadta be.<sup>166</sup> A kutatócsoport tagjai számos témát felölelnek a kutatási területeikkel. Bár ez a kutatócsoport nem konkrétan és közvetlenül a cigányellenesség kutatására jött létre, mégis releváns kutatási hely a kérdés tekintetében.

A CEU Romani Studies Programja a kutatási területei közt meghatározza a cigányellenesség kérdéskörét. A téma 2017 ősztől a kutatói ösztöndíjak kiírásában is szerepel, választható kutatási területként.<sup>167</sup> A program kizárólag külföldi támogatásban részesül.

---

<sup>166</sup> <http://kisebbssegkutato.tk.mta.hu/kritikai-roma-tanulmanyok-kutato-csoport>

<sup>167</sup> <https://rap.ceu.edu/>

## A TÖBBSÉGI OKTATÁSPOLITIKA HATÁSA A ROMÁKRA

A közoktatásról szóló 1993. évi törvényben, és 2007. évi módosításában 2013-ig alapvetően nem változott a hátrányos, illetve a halmozottan hátrányos helyzetű diákok jogi meghatározása. Ebben az időszakban fokozatosan kiépültek azok az intézményi támogatási formák, amelyek az e kategóriákba tartozó tanulók iskolai karrierjét kívánták támogatni. Emellett az iskolán belüli és iskolák közötti szegregációs folyamatok intézményen belüli és intézmények közötti nyomon követésének központi indikátoraivá is váltak. 2013-ban a meghatározásokat megváltoztatták, és átvitték a gyermekek védelméről és gyámságról szóló törvénybe, amely módosította az ilyen tanulók azonosításának módszerét is. E változások legfontosabb következménye az, hogy a kedvezményezettek csoportja jelentősen korlátozottá vált. Míg a közoktatásban részt vevő tanulók száma 43 ezerrel csökkent egy év alatt, a hátrányos helyzetű tanulóké több mint 76 ezerrel, a halmozottan hátrányos tanulóké pedig 19 ezerrel.<sup>168</sup> Ezzel egyidejűleg, ezeknek az indikátoroknak a jelentősége csökkent a szegregációs folyamatok terén, részben a kategóriába eső diákok számának csökkenése miatt, részben pedig a 2013. előtti és utáni időszakokból származó adatok összehasonlíthatóságának korlátozottsága miatt.

A 2012-ben bekövetkező változások közül a legfontosabb az volt, hogy az iskolaköteles kor felmenő rendszerben 18 évről 16 évre csökkent.<sup>169</sup> Bár a korai iskola elhagyási ráta ingadozó trendet mutat, igazi fejlődést nem értek el, és az iskolaköteles kor csökkentése a valaha volt legrosszabb helyzetet vetíti előre.<sup>170</sup> Továbbá, a kiskorúak számára elérhető közmunka lehetőségek (a 18 éves kor alatti a közmunkások jelentős hányada roma) hátrányosan ösztönözték a korai iskola elhagyást.<sup>171</sup>

További változtatás, hogy ha a tanuló legalább 50 órát hiányzik igazolatlanul, a család a részére biztosított családi pótlék megvonásával sújtható. 2010 óta a hiányzások száma majdnem az előző ráta egy negyedére csökkent,<sup>172</sup> ami nyilvánvalóan pozitív következmény. Azonban, a hiányzások mögött álló ok gyakran anyagi természetű, így ez az intézkedés tovább nehezíti a már eleve nehéz körülmények között élő családok helyzetét.

### A minőségi koragyermekkorai oktatáshoz és gondozási szolgáltatásokhoz, különösképp az óvodához való hozzáférés<sup>173</sup>

A helyi napközbeni ellátás az összes 3 év alatti gyermek 28%-a számára nem volt elérhető (körülbelül 80 ezer) 2010-ben és kevesebb, mint egy negyedük számára (23%, azaz 64 ezer) 2015-ben.<sup>174</sup> *Megfigyelhetőek a térbeli egyenlőtlenségek a roma lakosság és/vagy a szegénységben élők vagy a hátrányos helyzetűek arányával szoros összefüggésben. Nógrád, Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Somogy megyében a helyi szolgáltatások nem voltak elérhetőek a 0-2 éves kor közötti gyermekek 40-45%-a részére, akik potenciálisan használnák a napközbeni létesítményeket, míg ez az arány 5-20% közötti volt jobb helyzetben lévő megyékben (Budapesten nem haladta meg az 5%-*

---

<sup>168</sup> [http://ofi.hu/sites/default/files/attachments/1502940\\_kudarcok\\_es\\_megoldasok\\_beliv.pdf](http://ofi.hu/sites/default/files/attachments/1502940_kudarcok_es_megoldasok_beliv.pdf)

<sup>169</sup> A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény Értelmező rendelkezései alapján.

<sup>170</sup> [http://www.kormany.hu/download/7/6a/e0000/ESL-Cselekv%C3%A9si-terv\\_20161109.pdf](http://www.kormany.hu/download/7/6a/e0000/ESL-Cselekv%C3%A9si-terv_20161109.pdf)

<sup>171</sup>

<http://kozfoglalkoztatasi.kormany.hu/download/2/b1/91000/Besz%C3%A1mol%C3%B3%20a%202015%20%C3%A9vi%20k%C3%B6zfoglalkoztat%C3%A1sr%C3%B3l.pdf>

<sup>172</sup> <http://www.parlament.hu/irom40/17127/17127-0001.pdf>

<sup>173</sup> Bár a védőnői szolgálat a koragyermekkorai fejlődési folyamatokhoz kapcsolódik, ezt a 2018-as éves jelentés tárgyalja majd az egészségügyi kérdések részeként.

<sup>174</sup> <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/kisgyermnapkozbeni/kisgyermnapkozbeni15.pdf>

ot) 2013-ban. Ugyanakkor, ezen létesítmények tényleges használata a fent említett elmaradt régiókban a legalacsonyabb<sup>175</sup>, amely szintén azt jelzi, hogy a hátrányos helyzetű szülőknek rosszabbak az esélyeik arra, hogy a már meglévő szolgáltatásokat használni tudják. Az alacsony iskolai végzettséggel rendelkező nők az átlagnál jóval hosszabb ideig vannak otthon gyerekükkel: „Számukra jellemzően a gyerekek jelentenek olyan anyagi biztonságot, amelyről nem mondanának le a munkavállalás miatt sem, hiszen akár a gyermek elhelyezése, akár a munkába járás jelentős többletköltséggel járhat”<sup>176</sup>

2015-től kötelező az óvodai oktatásban való részvétel (2015 előtt csak az utolsó év volt kötelező), és a gyerekeknek legalább 4 órát kell naponta az óvodában eltölteniük.<sup>177</sup> E kötelezettség mulasztása a családi pótlék megvonásával jár. Azonban, társadalmi-területi különbségek tapasztalhatóak a gyermekgondozási szolgáltatások minősége terén a csoportméreteket, a zsúfoltság mértékét és a felszerelés elérhetőségét tekintve.<sup>178</sup> Ezenfelül, az intézmény nem elérhető több kis településen, ahol pedig szükséges lenne, tekintve az érintett korcsoportba eső gyermekek számát.<sup>179</sup> Minden egybevetve, a kötelező három éves óvodai oktatás pozitív változásként értékelhető a roma gyermekek számára, és várhatóan jelentős mértékben hozzájárul iskolai sikereikhez. A rendelkezésre álló adatok alapján elmondható, hogy a 3-6 év közötti gyerekek óvodai oktatásban való részvétele növekvőben van. A 2016/2017-es tanévben 0,5 százalékponttal növekedett 83,5%-ra, és a roma valamint a többségi gyerekek aránya közötti különbség már 2014-ben elhanyagolható volt.<sup>180</sup> A törvény az óvodák számának növekedését is elősegíti: 0,3%-kal és 0,4%-kal nőtt a 2014/2015 és a 2015/2016-os tanévek során, miközben a gyermekek száma csökkent (2016/2017-re közel 3500 fővel csökkent az óvodába járó gyermekek száma).<sup>181</sup>

A *Biztos Kezdet Házakat* olyan településeken, vagy településrészekben indították, ahol magas a roma lakosság és a gyermekszegénység aránya és ahol a gondozás alternatív formái a legkevésbé elérhetőek az iskoláskor alatti gyermekek és szüleik számára. Jó néhány évbe telt, hogy ezek a gyermekközpontok sikeresen integrálódjanak a helyi közösségek életébe. A legtöbb esetben az együttműködés informális és személyes, amely azt jelenti, hogy a gyakori személyzeti változások miatt a kapcsolatokat sűrűn újra kell építeni. E gyermekközpontok legfontosabb szövetségesei a védőnők, őket követően az óvodák, míg a kapcsolat a családsegítőkkal eléggé változó képet mutat. A gyermekorvosok csak addig voltak hajlandóak együttműködni a gyermekközpontokkal, amíg szerződésben álltak velük. Pozitív tény, hogy a kormány továbbra is fenntartja a gyermekközpontok rendszerét olyan területeken, ahol magas a hátrányos helyzetű emberek aránya. A gyermekközpontok esetében - amelyek most normatív alapon működnek - a támogatás összegét három éves periódusra osztják ki, ami pályázat útján érhető el. Sajnos állandó problémát jelent, hogy nem csak védőnőkből, de házi orvosokból és szociális munkásokból is hiány van ezeken a településeken. Ami még ennél is rosszabb, hogy betöltetlen óvodapedagógusi állások vannak sok kis településen. Sőt, a házi orvosként tevékenykedő legtöbb orvos közel van a nyugdíjas korhoz, vagy már most nyugdíjas, és rettenetesen túlterheltek, mert az állandó létszámihiány miatt helyettesíteniük is kell.

<sup>175</sup> <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/kisgyermnapkozbeni/kisgyermnapkozbeni13.pdf>

<sup>176</sup> <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/kisgyermnapkozbeni/kisgyermnapkozbeni15.pdf>

<sup>177</sup> [https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100190.TV](https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100190.TV)

<sup>178</sup> [http://www.gyere.net/downloads/Civil\\_jelentes\\_2012-2013.pdf](http://www.gyere.net/downloads/Civil_jelentes_2012-2013.pdf),  
[http://gyere.net/downloads/Civil\\_jelentes\\_2011.pdf](http://gyere.net/downloads/Civil_jelentes_2011.pdf)

<sup>179</sup>

[http://www.kormany.hu/download/1/9c/20000/Magyar%20NTFS%20II%20\\_2%20mell%20NTFS%20II.pdf](http://www.kormany.hu/download/1/9c/20000/Magyar%20NTFS%20II%20_2%20mell%20NTFS%20II.pdf)

<sup>180</sup> <http://www.rcc.int/romaintegration2020/files/user/docs/Roma%20Inclusion%20Index%202015.pdf>

<sup>181</sup> <http://www.kormany.hu/download/c/17/e0000/Koznevelési-stat-gyorstajekoztato-2016-2017.pdf>

### **Lokális tapasztalat - Bölcsődék és óvodák<sup>182</sup>**

Bár a bölcsődékre kevés igény mutatkozik a roma közösségekben, minthogy sok roma nőnek nehézséget okoz állandó állást találnia, csak szezonális munkákat tudnak vállalni, mégis szükség lenne szervezett gyermekgondozás biztosítására a szezonális munkák idején.

Jóllehet az óvodai beíratás elérhető, számos faktor gátolja meg a roma gyermekeket abban, hogy ténylegesen rendszeresen óvodába járjanak. Nem tudnak fizetni az extra szolgáltatásokért, úgymint a havi csoportpénz befizetések, vagy a higiéniai csomag, így nem tudják gyermekeiket elhelyezni az óvodákban. Egy másik gyakori probléma, hogy a szülők nem engedhetik meg maguknak, hogy a helyi tömegközlekedési eszközökre bérletet vásároljanak.

A szülők által tapasztalt egyik hiányosság, hogy a 8 órás nyitva tartás csak papíron létezik,<sup>183</sup> ami a munkavállalás egyik akadályozó tényezője, legyen az állandó vagy szezonális. Gyakran van hiány szakképzett óvodapedagógusokból a faluban, így más településekről kell ingázniuk, és ennek eredményeként a személyzet nem tudja a szükséges 10 órás szolgáltatást nyújtani. Nyáron ezek az intézmények hosszabb időn át zárva tartanak, és a helyi önkormányzat nem gondoskodik a gyerekek napi gondozásáról a legfontosabb időszakban, a szezonális munkák idején. Az óvodák - semmilyen rugalmasságot nem tanúsítva - nem fogadják el a szülői igazolásokat egy vagy kétnapos hiányzás esetén (amelyet azonban a középosztálybeli óvodák jellemzően elfogadnak). Amikor a gyermekek fejtetű fertőzése megjelent, az intézmény úgy döntött, hogy a helyzetet a gyermekjóléti hatóság bevonásával oldja meg, amely súlyos konfliktushoz vezetett az óvoda és a szülők között. Hasonló probléma állt elő, amikor az óvoda a gyermekek szülőktől való eltávolítását kezdeményezte, alapjában véve anyagi okok miatt (azaz, nem alapos okkal).<sup>184</sup>

## **Az integrált oktatás előmozdítása**

### **Oktatási szegregáció az adatok tükrében**

A rendelkezésre álló adatok szerint Magyarországon a tanulók elkülönítése egyaránt erősödik, akár társadalmi-gazdasági, akár etnikai háttérük szerint vizsgáljuk. A szegregációs index,<sup>185</sup> amely azt mutatja meg, hogy a hátrányos és nem hátrányos helyzetű tanulók közötti lehetséges kontaktusok hány százaléka hiúsul meg az iskolai elkülönülés következtében az alapfokú képzésben, 2010 és 2013 között növekedett. A hátrányos helyzetű tanulók alapján számított szegregációs index 27,2-ről 32,9-re nőtt, míg a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók alapján számított érték 29,2-ről 34-re emelkedett. A roma

<sup>182</sup> Adatainkat (*Szegényeket Támogató Alap Egri Alapítványa*) hosszú távú intenzív jelenlétén, közvetlen kapcsolatokon keresztül gyűjtöttük (gyermekes családokkal, helyi intézményekkel, szakemberekkel és helyi döntéshozókkal), egy városi, tradicionális cigány telepen (Béke-telep, Eger, kb. 400 fő), négy Heves megyei kisteleplésen (Bükkszentmárton – 320 fő; Egerbakta – 1500 fő; Hevesaranyos – 600 fő; Szajla – 600 fő) és egy Borsod-Abaúj-Zemplén megyei községben (Szomolya – 1600 fő). Utóbbi falvakban, ahol elsősorban a mélyszegénységben élő cigány közösségekkel dolgoztunk, illetve dolgozunk együtt, a cigány népesség aránya – helyi és saját becsléseink szerint – 30-60 százalék között.

<sup>183</sup> A nyitva tartási idő az intézmények számára elérhető pénzügyi források szempontjából jelentős: „Óvoda esetében a napi nyitvatartási idő legalább nyolc óra, amely időtartam a fenntartó engedélyével csökkenthető. Ha a fenntartó engedélye alapján az óvoda hat óránál rövidebb napi nyitvatartási idővel működik, a fenntartásához a központi költségvetésből támogatás nem igényelhető. Ha a napi nyitvatartási idő nem éri el a nyolc órát, a költségvetési támogatás nem teljes összegben illeti meg a fenntartót, a támogatás mértékét a központi költségvetésről szóló törvény állapítja meg” (2011. évi CXCV törvény 8. §.).

<sup>184</sup> [http://www.ajbh.hu/documents/10180/2602747/Jelent%C3%A9s+egy+anyagi+okb%C3%B3l+gyermekkv%C3%A9delmi+szakell%C3%A1t%C3%A1sba+ker%C3%BCI%C3%A9s+vizsg%C3%A1lat%C3%A1r%C3%B3l+2026\\_2017/5de6d64a-83bb-ae08-3d5f-69fb69ea106b?version=1.0](http://www.ajbh.hu/documents/10180/2602747/Jelent%C3%A9s+egy+anyagi+okb%C3%B3l+gyermekkv%C3%A9delmi+szakell%C3%A1t%C3%A1sba+ker%C3%BCI%C3%A9s+vizsg%C3%A1lat%C3%A1r%C3%B3l+2026_2017/5de6d64a-83bb-ae08-3d5f-69fb69ea106b?version=1.0)

<sup>185</sup> Varga Júlia (szerk.): *A közoktatás indikátorrendszere 2015*, Budapest, MTA KRTK KTI, 2015. <http://econ.core.hu/file/download/kozoktatasi/indikatorrendszer.pdf>

tanulók elkülönítését vizsgálva ugyancsak növekedésről tanúskodnak az adatok. 2008. óta a gettóiskolák (ahol a tanulók legalább 50%-a roma) száma folyamatosan növekszik. Bár a gettósodó (ahol a roma tanulók aránya 30-50% közötti) intézmények száma valamelyest csökkent, igen valószínű, hogy azóta már gettóiskolává váltak.<sup>186</sup> Több oka is lehet annak, hogy egy intézmény gettósodóvá válik: például a roma lakosság területi koncentrációja nő egy kis településen. Azonban sok hasonló iskola található nagyobb településeken vagy megyei jogú városokban is.<sup>187</sup> Bármilyen is legyen a háttérben meghúzó ok, az adatok azt bizonyítják, hogy a szegregáció területén hiányzik a hatékony problémamegoldás.

*Táblázat - A gettóiskolák és gettósodó iskolák számának és arányának változása 2008 és 2016 között*<sup>188</sup>

Év	Gettóiskolák	Gettósodó iskolák
2008	275 (10,2)	300 (11,1)
2009	296 (11,2)	302 (11,4)
2010	311 (12,0)	285 (11,0)
2011	313 (12,2)	296 (11,5)
2012	320 (12,7)	267 (10,6)
2013	331 (13,3)	274 (11,0)
2014	339 (13,5)	273 (10,8)
2015	350 (13,7)	261 (10,2)
2016	377 (14,0)	260 (9,7)

### Az egyházi iskolák szegregáló hatása

Az egyházi fenntartású általános iskolai oktatást nyújtó intézmények egy része már korábban is hozzájárult az oktatási szegregáció erősödéséhez, elsősorban azzal, hogy – a világnézetileg semleges oktatásra való tekintettel – nem rendelkeztek kötelező beiskolázási körzettel. A kötelező beiskolázási körzet hiánya minimalizálja az alacsony társadalmi-gazdasági státuszú szülőktől érkező jelentkezőket, mert ezek a szülők kevésbé vannak tudában az előnyökkel, amelyeket ezek az iskolák kínálnak gyermekeiknek. Továbbá, a szülők korlátozott anyagi forrásai miatt, gyakran nem képesek teljesíteni a felvételi speciális követelményeit, amelyet az ilyen intézmények időnként meghatároznak (pl. egyházi adó). Ezen túlmenően, a felvételi kritériumok nem mindig világosak, így még azok, akik leküzdik a fent említett akadályokat sem lehetnek biztosak abban, hogy a gyermekeiket felveszik-e az általuk választott egyházi fenntartású intézménybe.<sup>189</sup> Bár a legtöbb egyházi fenntartású intézmény beiskolázási körzetben található, minthogy ez a költségvetési források elérésének egyik jogi feltétele, a rájuk vonatkozó szabályok eltérőek: alapjában véve nagyon kevés korlátozás mellett választhatják ki tanulóikat a pályázók halmazából.<sup>190</sup>

<sup>186</sup> Civil Közoktatási Platform: *Kiút a közoktatási katasztrófából*, 2016. Elérhető: [https://drive.google.com/file/d/0B7DgDuk6iio\\_T05HUFzakdyWVE/view](https://drive.google.com/file/d/0B7DgDuk6iio_T05HUFzakdyWVE/view)

<sup>187</sup> *Jelentés a roma integrációs stratégia oktatási intézkedéseinek megvalósításáról Magyarország*, 2014. Budapest. CFCF-ERRC. Elérhető: <http://www.dare-net.eu/cms/upload/file/shadow-report-on-roma-segregation-in-education-hungary-hungarian.pdf>

<sup>188</sup> Civil Közoktatási Platform: *Kiút a közoktatási katasztrófából*, 2016. Elérhető: [https://drive.google.com/file/d/0B7DgDuk6iio\\_T05HUFzakdyWVE/view](https://drive.google.com/file/d/0B7DgDuk6iio_T05HUFzakdyWVE/view)

<sup>189</sup> L. Ritók Nóra: *Egy helyi deszegregációs kezdeményezés tapasztalatai: Biharkeresztes, Komádi, Berettyóújfalú*. Elérhető: [http://ezredveg.vasaros.com/html/2017\\_11\\_12/1711122.html#lrno](http://ezredveg.vasaros.com/html/2017_11_12/1711122.html#lrno)

<sup>190</sup> [https://net.ioqtar.hu/jr/gen/hjegv\\_doc.cgi?docid=A1100190.TV](https://net.ioqtar.hu/jr/gen/hjegv_doc.cgi?docid=A1100190.TV) (2011. évi CXCV. tv. 33. §)

Az elmúlt néhány év folyamán, az egyházi iskolák növekvő arányának köszönhetően (számuk 68%-kal nőtt 2010 és 2014 között, amikor számuk elérte a 436-t), valamint a kormány egyházi iskolák javára tett intézkedései nyomán, a szegregáció felerősítésében jelentősen megnőtt a szerepük. 2010 után sok oktatási intézmény működtetését adták át az egyházaknak, elsősorban szegény régiókban és kis településeken. E területi jellemző ellenére, még a szegény régiókban és a kis településeken is, épp a jobb körülmények között élő családok gyermekei tanulnak egyházi iskolákban, amelyek ezáltal támogatják a helyi elitet, hogy elmeneküljenek az állami fenntartású intézményekből.<sup>191</sup>

További tényezők is hozzájárulnak a szegregáció növekedéséhez az egyházi iskolákban. Az egyházi iskoláknak nyújtott anyagi támogatás eltérő szintjei az állami (korábban helyi önkormányzati) fenntartású iskolákéval összevetve hosszú ideje vitatott probléma, amely részben a vonatkozó költségvetési adatokat érintő különböző jelentési struktúráknak köszönhető.<sup>192</sup>

Független kutatók szerint (pl.: Romhányi Balázs) az egyházi és állami fenntartású intézmények részére biztosított kormányzati támogatás közti szakadék tovább nő. A Köznevelésért Felelős Államtitkárság, az iskolatípusonként eltérő pénzügyi beszámolási struktúrákra utalva, tagadja ezt. Az egyházi és állami fenntartású iskolák kormányzati támogatásában tapasztalható különbség Romhányi szerint:<sup>193</sup>

	2016/2017 tanév		2017/2018 tanév (tervezet)	
	Egyházi iskolák	Állami iskolák	Egyházi iskolák	Állami iskolák
Létszám	206.353	728.383	206.353	728.383
ebből sajátos nevelési igényű (SNI) diákok létszáma	8.097	54.368	8.097	54.368
SNI-vel korrigált létszám <sup>x</sup>	207.505	774.243	207.505	774.243
Dologi kiadásra, oktatási funkcióra szánt állami forrás (millió Ft)	33.200	44.636	41.501	42.339
egy főre jutó éves állami norma-tíva (Ft)	160.000	57.651	200.000	54.684
Az állami iskolák támogatása az egyháziakhoz viszonyítva	36,0%		27,3%	
Az egyházi illetve állami fenntartású intézmények pénzügyi támogatása közötti különbség	79.243 millió forint		112.509 millió forint	

<sup>x</sup>a gyermekek száma ahhoz igazítva, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekekre járó pénzügyi támogatást hogyan számítják.

Bár a pontos különbség a finanszírozásban vitatott, tapasztalataink azt mutatják, hogy az egyházi iskolák általában jobban felszereltek, ami elég vonzó, különös tekintettel arra, hogy ezzel egyidőben a hátrányos helyzetű és/vagy roma tanulók aránya is alacsony. A törvények az egyházi fenntartású intézményeknek kedvezményeket kínálnak, ami tovább

<sup>191</sup> Hermann, Zoltán – Varga, Júlia: *Állami, önkormányzati, egyházi és alapítványi iskolák: részarányok, tanulói összetétel és tanulói teljesítmények*. Elérhető: <http://www.tarki.hu/publications/SR/2016/15hermann.pdf>

<sup>192</sup> [http://kfib.hu/uploads/Civilek\\_koltsegvetesrol/CFCF\\_Romaversitas.pdf](http://kfib.hu/uploads/Civilek_koltsegvetesrol/CFCF_Romaversitas.pdf)

<sup>193</sup> Romhányi Balázs: *Valami nagyon eltorzult: négyszer több pénzt ad az állam az egyházi iskoláknak, mint a sajátjainak* <http://168ora.hu/itthon/valami-nagyon-eltorzult-negyszer-tobb-penzet-ad-az-allam-az-egyhazi-iskolaknak-mint-a-sajatjainak-5029>

növeli a vonzerejüket az állami fenntartású iskolákkal szemben (pl.: a tankönyvek szabadon választhatósága). Az egyházi iskolák növekvő száma, szimbolikus és tényleges kormányzati támogatottságuk, az oktatásba történő beruházások elmaradása, amelyet az állami iskolák az elmúlt évek során intenzíven tapasztalnak,<sup>194</sup> és az intézkedések, amelyek kedvezőtlen hatásúak a pedagógiai munka minőségére, bizonyosan felerősítették a szegregáció káros hatásait.<sup>195</sup>

### Újabb szelekciós pont: hídosztályok

A korai iskolaelhagyás kezelése érdekében indultak el a hídprogramok 2013-ban. A két hídprogram egyike, nevezetesen a Köznevelési Hídprogram azoknak szól, akiket általános iskolai tanulmányaik befejezése után nem vesznek fel középiskolába. A Szakképzési Hídprogram, másrészt, az olyan tanulóknak szól, akik már betöltötték a 16. életévüket, de még nem fejezték be általános iskolai tanulmányaikat, ugyanakkor a 6. évfolyamot elvégezték. Minthogy a középiskolák befogadóképessége meghaladja a tanulók számát, nagy valószínűséggel ez lehet az oka, hogy miért olyan kevés tanuló vesz részt a Szakképzési Hídprogramban. Jóllehet alig van információ a hídprogramok eredményességéről, számos kritika éri annak alapkoncepcióját: egy további szelekciós pontot jelentenek a magyar oktatási rendszerben; a pedagógiai programjuk értelmében az általános iskolai tanulmányok befejezését a csökkentett követelmény szinttel segítik, a hátrányok hatékony ellensúlyozása helyett.<sup>196</sup>

### Deszegregációs perek és a kormány hozzáállása

Az elmúlt években két településen, Kaposváron és Nyíregyházán is jogi lépéseket tettek annak érdekében, hogy olyan iskolákat zárjanak be, ahol a romák vannak többségben. A perek közös jellemzője, hogy rendkívüli mértékben elhúzódtak, és az állam inkább bajkeverésnek, mintsem komolyan veendő jelzésnek vette a kezdeményezést, így végül a szegregáció gyakorlatát nem helytelenítették. Igazából, a nyíregyházi perben az oktatásért felelős miniszter a szegregált iskola működését jóváhagyta.<sup>197</sup> Elméletben, a centralizált Klebelsberg Központ (KK) létrehozásának, amely a teljes közoktatási iskolarendszert felügyeli, lehetne pozitív hatása az esélyegyenlőség érvényesítésére, továbbá a folyamatok ellenőrzése a törvény értelmében garantált.<sup>198</sup> Azonban nincs tudomásunk semmilyen nyilvánosan elérhető dokumentumról, amely azt jelezné, hogy a KK-nak már meglévő deszegregációs stratégiája lenne vagy bárminemű hajlandósága arra, hogy foglalkozzon ezzel a problémával.

Nyíregyházán, a Huszár-telep közelében lévő általános iskolát 2007-ben zárták be, az Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyermeknek Alapítvány (CFCF) kezdeményezésére. 2011-ben a helyi önkormányzat<sup>199</sup> és a helyi Roma Önkormányzat<sup>200</sup> felszólította a görög katolikus egyházat, hogy indítson roma lelkipásztori gondozást a telepen. E munka részeként az egyház átvette a helyi óvodát, és azt követően a szegregált iskolát újra megnyitották.

<sup>194</sup> Civil Közoktatási Platform: *Kiút a közoktatási katasztrófából*, 2016.  
[https://drive.google.com/file/d/0B7DgDuk6iio\\_T05HUFHfzakdyWVE/view](https://drive.google.com/file/d/0B7DgDuk6iio_T05HUFHfzakdyWVE/view)

<sup>195</sup> Ercse Kriszta (2017): "Az állam által ösztönzött, egyház-asszisztált szegregáció mechanizmusa." József Balázs Fejes és Norbert Szűcs: *Az oktatási deszegregáció lehetőségei Magyarországon*. Motiváció Egyesület, Szeged (kiadás előtt).

<sup>196</sup> [http://kerettanterv.ofi.hu/09\\_melleklet\\_hid/index\\_hid.html](http://kerettanterv.ofi.hu/09_melleklet_hid/index_hid.html)

<sup>197</sup> <http://www.balogzoltan.hu/a-nyiregyhazi-huszarleplei-iskola-vedelmeben-tanuskodott-balog-zoltan/>

<sup>198</sup>

[https://net.ioqtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1600134.KOR&timeshift=ffffff4&xtreferefer=0000001.TXT](https://net.ioqtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1600134.KOR&timeshift=ffffff4&xtreferefer=0000001.TXT)

<sup>199</sup> <http://www.szon.hu/nyiregyhazi-iskolaugy-az-egyhazi-egyhaz-az-onkormanyzat-szerint-eletszeru-itelet-szuletett/2819750>

<sup>200</sup> [http://users.atw.hu/ckonyiregyhaza/cko\\_hirek/hirek.htm](http://users.atw.hu/ckonyiregyhaza/cko_hirek/hirek.htm)

Az iskola 15 gyermekkel kezdte meg működését. A tanulók alacsony száma mögött meghúzódó ok az volt, hogy a legtöbb roma szülő szívesebben járatta a belvárosi iskolába a gyermekeit, ahova a deszegregációs intézkedések keretei között kerültek. Ez addig tartott, amíg a helyi önkormányzat törölte az elengedhetetlen buszjáratot, így ellehetetlenítve a gyermekek belvárosi iskolába való eljutását a roma telepről. Ez gyakorlatilag arra kényszerítette a roma családokat, hogy iskolát váltsanak és gyermekeiket az egyházi fenntartású intézménybe írássák.<sup>201</sup> A CFCF első és másodfokon is megnyerte az ügyet, de végül a Kúria engedélyezte az egyházi óvoda és iskola működését. Az iskolát törvényesítették oly módon, hogy a szülőkkel egy nyilatkozatot íratnak alá, mely szerint a görög katolikus vallás miatt íratják be gyermekeiket, így a szegregáció vádjá alól a szabad vallásgyakorlás ürügyén bújtak ki.<sup>202</sup>

Ami Kaposvárt illeti, az ügyben, amelyet a CFCF kezdeményezett, a Legfelsőbb Bíróság 2010-ben megállapította, hogy Kaposvár helyi önkormányzata jogellenesen szegregálta a roma tanulókat a Pécs utcai tagiskolában, míg nem határozott meg a törvényszegés helyreállítását célzó intézkedéseket, minthogy a Bíróság szerint megvalósítható tervre van szükség a szegregáció leállítására.<sup>203</sup> 2013-ban a CFCF újabb pert indított, de ezúttal az alperesek Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzatának, a KK-nak, mint az iskola új fenntartójának, a Somogy megyei Kormányhivatalnak és az Emberi Erőforrások Minisztériumának a képviselői voltak. A felperes az eljárás hangsúlyos elemeként deszegregációs tervet készített egy esélyegyenlőségi szakértő bevonásával, hogy biztosítható legyen az ítélet betarthatósága. A Pécsi Ítéltábla 2016-éban meghozott döntése alapján, a 2017/2018-as tanévtől kezdődően tilos volt első osztályt indítani az iskolában. Bár a kaposvári önkormányzat megpróbálta megkerülni a bírósági döntést egy alapítványi iskola bevonásával, a per, amely már lassan egy évtizede húzódik, most úgy tűnik, megakadt. A 2017/2018-as tanévben nem indítottak első osztályt, azonban a felperes felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, amelyben az ítélet hatályon kívül helyezését és módosítását, illetve a végső határozat végrehajtásának felfüggesztését kérvényezte. A Kúria elutasította a fellebbezést és jóváhagyta korábbi döntését.<sup>204</sup> A legelső, 2009-ben meghozott ítélet óta, egy teljes általános iskolai ciklus befejeződött, fiatalok egy teljes generációját megfosztva a jobb minőségű oktatás lehetőségétől, a magyar közigazgatás és az állami szereplők akadályozásának következtében.

E jelentés tervezetének kidolgozásakor a CFCF pert nyert az Emberi Erőforrások Minisztériumával szemben. Ennek eredményeként, szegregált első osztályok a következő tanévtől nem indíthatóak tizenhárom érintett településen. A mérföldkőnek tekinthető döntés határait a következő Magyarországról szóló RCM jelentés vizsgálja majd.

#### **Lokális tapasztalat - szegregált oktatás, gettóiskolák<sup>205</sup>**

Egerbaktán (1 500 lakos) az iskolát körülbelül hat-nyolc évvel ezelőtt bezárták, először a felső évfolyamokat, később pedig az alsó tagozatot szüntették meg. A helyi önkormányzat akkor nem csatlakozott egyik iskolai egyesülethez sem, így a gyerekek „körzeti” iskola nélkül maradtak. Ebből következően megfelelő útmutatás és kapcsolatok nélkül, a legtöbb roma szülő Eger két szegregált iskolájába íratta be gyermekét („amelyek bizonyosan elveszik őket” és „ahol lépést tudnak majd tartani a többiekkel”). Nincs iskolabusz járat vagy szervezett kíséret. A helyi közlekedés finanszírozása komoly terhet jelent, amely állandó

<sup>201</sup>Kerülő, Judit: „Az integráció és a szegregáció kérdése egy iskolabezárás kapcsán”: *Új Pedagógiai Szemle*, 2008/2. Elérhető: <http://folyoiratok.ofi.hu/uj-pedagogiai-szemle/az-integracio-es-a-szegregacio-kerdese-egy-iskolabezaras-kapcsan>

<sup>202</sup> <http://nol.hu/belfold/vallasba-oltott-szegregacio-1529759>

<sup>203</sup> Legfelsőbb Bíróság, Pfv. IV.21.568/2010/5. számú ítélete, 11. oldal

<sup>204</sup> <http://168ora.hu/kaposvar-roma-szegregacio-kuria-itelet-szita-karoly/>

<sup>205</sup> **Szegényeket Támogató Alap Egri Alapítványa.**



akadály a rendszeres iskolalátogatásnak. A falu szegregált telep-szerű lakóövezetének egyik lakója sem szerzett középiskolai végzettséget, vagy tanul érettségi bizonyítványt adó középiskolában. Sokuk még az általános iskola nyolc évfolyamát sem fejezi be, mert lemorzsolódnak a gyenge minőségű iskolákból, amelyek nem fektetnek eredményesen hangsúlyt a hátrányos helyzet okozta problémákra, illetve nem nyújtanak segítséget a kis településekről érkező tanulók integrációjához és felzárkózásához, akik súlyos kiközösítésnek vannak kitéve.

Szomolyán (1 600 lakos) az iskola, amely jelenleg a bogácsi (2 100 lakos, 11 km-re) iskola tagintézményeként működik<sup>206</sup>, 2005-ben kezdett elgettősodni. A szegregációs folyamat során, tíz év alatt (2005-től 2015-ig) a tanulók száma 60% csökkent 160-ról 50-60-ra, míg a roma tanulók számának aránya elérte a 100%-ot. Nemcsak a helyi középosztálybeli szülők, de a relatíve jobb anyagi körülményekkel rendelkező roma szülők is más településeken lévő iskolákba viszik gyermekeiket (Noszvaj, Tard, vagy akár Mezőkövesd és Eger). Körülbelül a faluban élő iskoláskorú lakosság egynegyede nem kíván a helyi iskolában tanulni. 2017-ben mindössze hat elsős kezdte meg tanulmányait a tanévben és 13 gyermeket Noszvaj és Tard integrált iskoláiba írtak be szüleik. Szomolya alacsony minőségű iskolájában, ahol gyakoriak a konfliktusok, a roma gyerekek jelentős hányada nem tudja elvégezni a nyolcadik osztályt és 16 éves korukban az intézmény automatikusan kiteszi őket. A bukások és évismétlések aránya magas, míg a tanulmányok folytatásának esélye alacsony. A hosszú távú beavatkozások eredményeként, legjobb esetben is csak egy-két roma fiatal szerez középiskolai bizonyítványt. Valójában, az elmúlt 5-6 évben legfeljebb nyolc tanuló szerzett középiskolai bizonyítványt.

### Az iskolai előmenetel korai determinálásának (korai differenciálás) elkerülése

A tény, miszerint a hátrányos helyzetű tanulók az oktatási sikerhez elengedhetetlen kompetenciák terén lemaradást mutatnak, már akkor teljesen nyilvánvaló, amikor elkezdik az iskolát. Ez, azonban, jelentős mértékben javítható az óvodai oktatásban való részvétellel.<sup>207</sup> A kötelező óvodai oktatásban való részvétel, melyet 2015-ben vezettek be, és a Biztos Kezdet programok várhatóan pozitív hatást gyakorolnak majd, és feltehetően jelentősen csökkentik a sikeres iskolakezdéshez szükséges képességekben megjelenő különbségeket.

Ami az önálló tanuláshoz szüksége kompetenciák fejlődését illeti (pl.: olvasás és matematikai alapküszöbök) a magyar oktatási rendszer teljesítménye általánosságban véve elég gyengének mondható. Bár a PIRLS és TIMSS nemzetközi összehasonlító tanulmányok átlageredményei alapján a magyar negyedik évfolyamos tanulók a legjobbak között találhatóak, hatalmas teljesítménybeli egyenlőtlenségek vannak a különféle társadalmi összetételű iskolák között, illetve a különböző típusú települések között is. A különbség kitűnik az európai országok között, ami azt jelenti, hogy az általános iskola nem képes csökkenteni a különböző családi háttérű tanulók képességeiben mutatkozó különbségeket, még az alsóbb évfolyamokon sem.<sup>208</sup><sup>209</sup> A PISA tizenöt éves tanulók körében végzett felmérések eredményei szerint, ebben a korosztályban a teljesítmény már a nemzetközi átlag alatt

<sup>206</sup> A bogácsi iskola tanulóinak teljes létszáma (ideértve a tagiskolát Szomolyán) 200 fő, és 92, azaz majdnem az 50%-uk hátrányos helyzetű.

<sup>207</sup> Kertesi Gábor – Kézdí Gábor: "Az óvodáztatási támogatásról. Egy feltételekhez kötött képzéztámogatási program értékelése. : *Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek*, 2012/6. <http://www.econ.core.hu/file/download/bwp/bwp1206.pdf>

<sup>208</sup> [https://www.oktatas.hu/pub\\_bin/dload/kozoktatas/nemzetkozi\\_meresek/pirls/PIRLS\\_TIMSS\\_2011\\_osszefoglalo\\_jelentes\\_4evf\\_eredmenyeirol.pdf](https://www.oktatas.hu/pub_bin/dload/kozoktatas/nemzetkozi_meresek/pirls/PIRLS_TIMSS_2011_osszefoglalo_jelentes_4evf_eredmenyeirol.pdf), [https://www.oktatas.hu/pub\\_bin/dload/kozoktatas/nemzetkozi\\_meresek/pirls/PIRLS2016.pdf](https://www.oktatas.hu/pub_bin/dload/kozoktatas/nemzetkozi_meresek/pirls/PIRLS2016.pdf)

<sup>209</sup> [https://www.oktatas.hu/pub\\_bin/dload/kozoktatas/nemzetkozi\\_meresek/pisa/PISA2015\\_osszefoglalo\\_jelentes.pdf](https://www.oktatas.hu/pub_bin/dload/kozoktatas/nemzetkozi_meresek/pisa/PISA2015_osszefoglalo_jelentes.pdf)

van.<sup>210</sup> A fent említett nemzetközi tanulmányok azt jelzik, hogy a tanulók családi háttere különösen fontos szerepet játszik tanulmányi eredményeikben, azaz a lemaradó tanulók főként hátrányos helyzetű háttérrel rendelkeznek, és a romák egyértelműen felülreprezentáltak körükben.

A kulcsfontosságú kompetenciák alacsony szintje a tanulóknál erős kapcsolatot mutat az iskolai előmenetelükkel, mert ha alulfejlettek maradnak, az akadályozza az önálló tanulást és a tetejében az ennek eredményeként bekövetkező sikertelenség érzése demotiváló hatású.<sup>211</sup> Ezek a hatások nyilvánvalók a roma tanulók esetében, akik lemorzsolódnak a középiskolai oktatásból.<sup>212</sup> A közoktatás a kulcsfontosságú kompetenciák folyamatos fejlesztésének biztosítása terén elszenvedett kudarc következtében és a szegregált oktatás alacsony színvonala miatt, olyan óriási a különbség a 14-16 éves roma és nem roma tanulók között, hogy a roma tanulóknak nem marad más választása, minthogy szakiskolákban tanuljanak, amelyeket azonban gyakran elhagynak, mielőtt még szakközvetítő tennének.

Az utóbbi évek fejlesztései, úgymint a tantervek csökkentett rugalmassága (a Nemzeti Alaptanterv értelmében a követelmények részletes meghatározása és a megnövekedett centralizáció, valamint a választható tantervek keretrendszere), továbbá az ellenőrző rendszer felállítása, amely a tantervnek való megfelelésre fókuszál<sup>213</sup>, tovább erősítik a lexikai tudásra való koncentrációt,<sup>214</sup> így fokozva a hátrányos helyzetű tanulók iskolai kudarcait. 2012-ben, a képzési idő hosszát a szakközvetítő iskolákban - ahol a hátrányos helyzetű és roma tanulók felülreprezentáltak - 4 évről 3-ra csökkentették. A lecsökkentett tanítási időszak az általános tantárgyak tanítására van hatással, amely minimalizálja a hiányzó kulcsfontosságú kompetenciák hatékony fejlesztésének lehetőségeit (a középiskolai oktatásban részt vevő tanulók etnikai összetételét különféle vizsgálatokban becsülték meg a TÁRKI Tanulmányi Előmenetel Felmérése 2006-2012 keretein belül).

A legtöbb magántanulói kérvényt családi okok miatt nyújtják be, amely elég tágra értelmezhető, és sokkal gyakrabban fordulnak elő hátrányos helyzetű tanulók esetében. Újra kiemeljük, a tapasztalatok azt mutatják, hogy a roma gyermekek felülreprezentáltak a magántanulók között.<sup>215</sup> A magántanulói státusz azt jelenti, hogy a diák a formális oktatáson kívül marad, és ez gyakran vezet korai iskolaelhagyáshoz.

## Az évisméltések megszüntetése

Az alapképességek fejlesztésére fókuszáló első négy évfolyamon az évisméltás hozzájárulhat a későbbi iskolai karrier sikeréhez. Azonban az ötödik évfolyamtól a lexikális tudásra fókuszál a magyar iskola, ami azt jelenti, hogy az évisméltás jelenlegi gyakorlata általában

---

<sup>210</sup> [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/education/pisa-2015-results-volume-i\\_9789264266490-en#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/education/pisa-2015-results-volume-i_9789264266490-en#page1)

<sup>211</sup> Kiss Veronika – Csemesz Péter – Fejes József Balázs: Motiváció ösztöndíjprogram – egy szövegértést fejlesztő mentorprogram koncepciója és tapasztalatai: *Anyanyelv-pedagógia*. Elérhető: <http://www.anyanyelv-pedagogia.hu/cikkek.php?id=556>

<sup>212</sup> Kertesi Gábor – Kézdi Gábor: Iskolázatlan szülők gyermekei és roma fiatalok a középiskolában: *Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek*, 2010/3. Elérhető: <http://www.econ.core.hu/file/download/bwp/bwp1003.pdf>

<sup>213</sup> Bár a tanfelügyelet nem közvetlenül a tantervi követelményeknek való megfelelésre koncentrálnak, az egyik legobjektívabb értékelési kritérium, amelyet a tanárok érzékelnek, hogy tartják-e a lépést az előírt időbeosztással, amely - tekintve a nagy mennyiségű oktatási anyagot - nyilvánvalóan megerősíti a „tanterv tanítási”-megközelítést. Elérhető: [https://www.oktatas.hu/pub\\_bin/dload/unios\\_projektek/kiadvanyok/PSZE\\_kezikonyv\\_altisk\\_160128.pdf](https://www.oktatas.hu/pub_bin/dload/unios_projektek/kiadvanyok/PSZE_kezikonyv_altisk_160128.pdf)

<sup>214</sup> Civil Közoktatási Platform: *Kiút a közoktatási katasztrófából*, 2016. Elérhető: [https://drive.google.com/file/d/0B7DgDuk6iio\\_T05HUHFzakdyWVE/view](https://drive.google.com/file/d/0B7DgDuk6iio_T05HUHFzakdyWVE/view)

<sup>215</sup> [https://www.oktatas.hu/pub\\_bin/dload/kozoktatas/ellenorzesek/Jelentes\\_magantanulo\\_2014.pdf](https://www.oktatas.hu/pub_bin/dload/kozoktatas/ellenorzesek/Jelentes_magantanulo_2014.pdf)

nem vezet eredményre. Más szóval, nincs értelme egy vagy két évet célzott segítség biztosítása nélkül elvesztegetni, mert a felzárkózás helyett rendszer csak tovább gátolja a tanulót a sikeres iskolai előmenetelben. Ez többek között a bukások miatti stigmatizáció következtében fellépő társadalmi kapcsolatépítési nehézségeknek, továbbá a sikertelenség érzésének, a szociális környezet gyakori változásának, és a túlkorosság problémájának tulajdonítható.

Általános iskolában, jelentős térbeli különbségek figyelhetők meg az évisméltési ráták tekintetében. Körülbelül két-, háromszoros különbségek vannak a legalacsonyabb és a legmagasabb évisméltési rátával rendelkező megyékben. Az általános iskolai oktatásban az évisméltés rendkívül elterjedt Borsod-Abaúj-Zemplén és Nógrád megyében, ahol a roma tanulók aránya kifejezetten magas. A 8-ik évfolyamos tanulók évisméltésének különbsége nagyon nagy, amely halmozottan hátrányos helyzetükből adódik. A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók közel egyötöde ismételt évet általános iskolában, és 3%-uk egynél többször.<sup>216</sup>

### Lokális tapasztalat - oktatási szegregációs gyakorlatok, és programok ellene<sup>217</sup>

A civil társadalmi szervezetek tapasztalatai szerint az évisméltéssel való fenyegetés lehetőséget kínál különböző szegregációs gyakorlatok alkalmazására. Az iskola ajánlata szerint, ha a szülő kérelmezi a magántanulói státuszt, vagy ha más iskolába viszi el gyermekét: elkerülheti a buktatást. Ez olyan iskolákban szokott előfordulni, ahol a körzetbe tartozó hátrányos helyzetű és roma tanulók aránya alacsony. Az eltanácsolt tanulók jellemzően szegregált intézménybe kerülnek. Bizonyos esetekben az iskolán belüli szegregáció egyik eszköze az évisméltés vagy annak elkerülése. Amennyiben nem létezik az adott iskolában minden évfolyamon szegregált osztály, de évisméltés segítségével a következő évfolyam szegregált osztályába áttehető egy-egy kevésbé jól teljesítő tanuló, akkor a pedagógusok gyakrabban folyamodnak az évisméltéshez.

A hátrányos helyzetű és halmozottan hátrányos helyzetű jogszabályi kategória számos támogatási lehetőséget biztosít, amelyeket roma gyermekek és fiatalok is igénybe vehetnek. E programok általában előnyben részesítik és/vagy elvárják a roma tanulók programba való bevonását, melyek közül néhány kifejezetten a roma gyermekek vagy fiatalok számára szerveződik.

2013-ban, az Inkluzív Pedagógiai Program (IPP), amely a legmagasabb költségvetéssel működött, és amely a legfontosabb eszközként szolgált, majdnem teljesen eltűnt az egyenlőség oktatásban történő elősegítését célzó támogatási programok közül.<sup>218</sup> <sup>219</sup> Az IPP-nek jól látható eredményei voltak a pedagógiai kultúra megváltoztatásában és a tanulók teljesítményének javításában. Továbbá ez volt az egyetlen olyan program, amely településszinten próbálta meg a szegregáció problémáját kezelni.<sup>220</sup>

Annak ellenére, hogy az utóbbi években több új finanszírozási forma vált elérhetővé, ezek aligha érintik a strukturális problémákat. Költségvetési szinten az ösztöndíj programoknak jelentős szerepük van, de a jól ismert problémák miatt nem segítenek, minthogy azok a

<sup>216</sup> Varga Júlia (szerk.): *A közoktatás indikátorrendszere 2015*, Budapest, MTA KRTK KTI, 2015. Elérhető: <http://econ.core.hu/file/download/kozoktatasi/indikatorrendszer.pdf>

<sup>217</sup> *Motiváció Oktatási Egyesület*, Dél-Alföld régió.

<sup>218</sup> <http://tanitanek.azurewebsites.net/CKP2/Info/TemaElemek/Summary/e374d05a-7c23-4bc4-b8fd-9ff2619cb4d6>

<sup>219</sup> Az IPP folytatásaként kiadott új szabályozás, és a támogatási programok már nem tartalmazzák azokat a garanciákat, amelyek biztosítanák a szegregáció csökkentését (az Emberi Erőforrások miniszterének 20/2012. számú 2012. augusztus 31-i rendelete, 171 és 172 §).

<https://www.palyazat.gov.hu/efop-313-16-trsadalmi-felzrkzsi-s-integracis-kznevelsi-intzkedsek-tmogatsa>

<sup>220</sup> Varga Aranka: "A hazai oktatási integráció – tapasztalatok és lehetőségek": *Neveléstudomány*, 2016/1. Elérhető: [http://nevelestudomany.elte.hu/downloads/2016/nevelestudomany\\_2016\\_1\\_71-91.pdf](http://nevelestudomany.elte.hu/downloads/2016/nevelestudomany_2016_1_71-91.pdf)

tanulók, akiknek a legnagyobb szükségük lenne a segítségre, nem részesülhetnek ezekben a programokban. Az alábbiakban a *Tanoda* program ügyét tárgyaljuk, kiemelve az elmúlt évek változásait.

A *Tanodákat* nem kormányzati és egyházi szervezetek működtetik, és átfogó iskolán kívüli szolgáltatásokat nyújtanak főképp hátrányos helyzetű és roma tanulók számára, egész személyiségük fejlesztését szem előtt tartva. Miközben hozzájárulnak a tanulók iskolai sikerességéhez, a program különféle lehetőségeket is kínál nekik (pl.: a szabadidő hasznos eltöltése, tehetséggondozás, kulturális tevékenységek), amelyek máskülönben elérhetetlenek lennének e tanulók számára hátrányos helyzetük következtében. Az első tanodákat a '90-es évek végén állították fel, és az EU-hoz történő csatlakozásunk óta 1-3 évente mindig voltak a *tanodák* működtetését támogató finanszírozási programok, amelyek következtében megnövekedhetett a tanodák száma. Azonban a folyamatos finanszírozás hiányának eredményeként, a legtöbb tanoda nem tudja fenntartani magát két támogatási program közötti időszakban, amikor nem kap pénzügyi támogatást. Csak 2015. elején érkezett el a pillanat, amikor a *tanodák* jogosan reménykedhettek a folyamatos forrásokhoz való hozzáféréshez, azonban pályázataik eredményére 1,5 évet kellett várakozniuk. Az eredmények késedelmes közzétevése mellett, számos más súlyos probléma merült fel a pályázati beadványok értékelésével kapcsolatban. Az EFOP 3.3.1-15 program nyertesei olyan szervezetek voltak, amelyek soha nem működtettek tanodát azelőtt, míg a főként roma családok lakta kis településeken működő *tanodák* pályázatait elutasították.

A tanodák érdekeit képviselő Tanoda Platform lobbizásának eredményeként<sup>221</sup> egy 2 milliárd HUF teljes összegű, új pályázati kiírást tettek közzé, de csak olyan tanulószobák számára, amelyek korábban már tevékenykedtek tanodaként. Ezen túlmenően, a vita következményeként, a tanodák normatív finanszírozását előkészítendő, az Emberi Erőforrások Minisztériuma létrehozott egy munkacsoportot, amelyben a civil társadalom aktív szerepet kapott.<sup>222</sup> A *tanodák* általános összképe pozitívnak tekinthető: az elmúlt években növekvő mennyiségű pénzügyi támogatást kaptak, a kormány nyitott a tanodák képviselőivel történő kommunikációra, és a tanodák normatív finanszírozásának alapjait lehetővé tevő munkacsoport tevékenysége is ígéretes.

---

<sup>221</sup> [http://tanodaplatform.hu/letoltesek/TP\\_EFOP-palyazat\\_jelentes.pdf](http://tanodaplatform.hu/letoltesek/TP_EFOP-palyazat_jelentes.pdf)

<sup>222</sup> <http://168ora.hu/itthon/tanodapalyazat-ujratolteve-a-fuggetlenseg-feladasa-lehet-az-allami-finanszirozas-ara-4321>

# ÁTFOGÓ ESETTANULMÁNY - MÁTRAVEREBÉLY

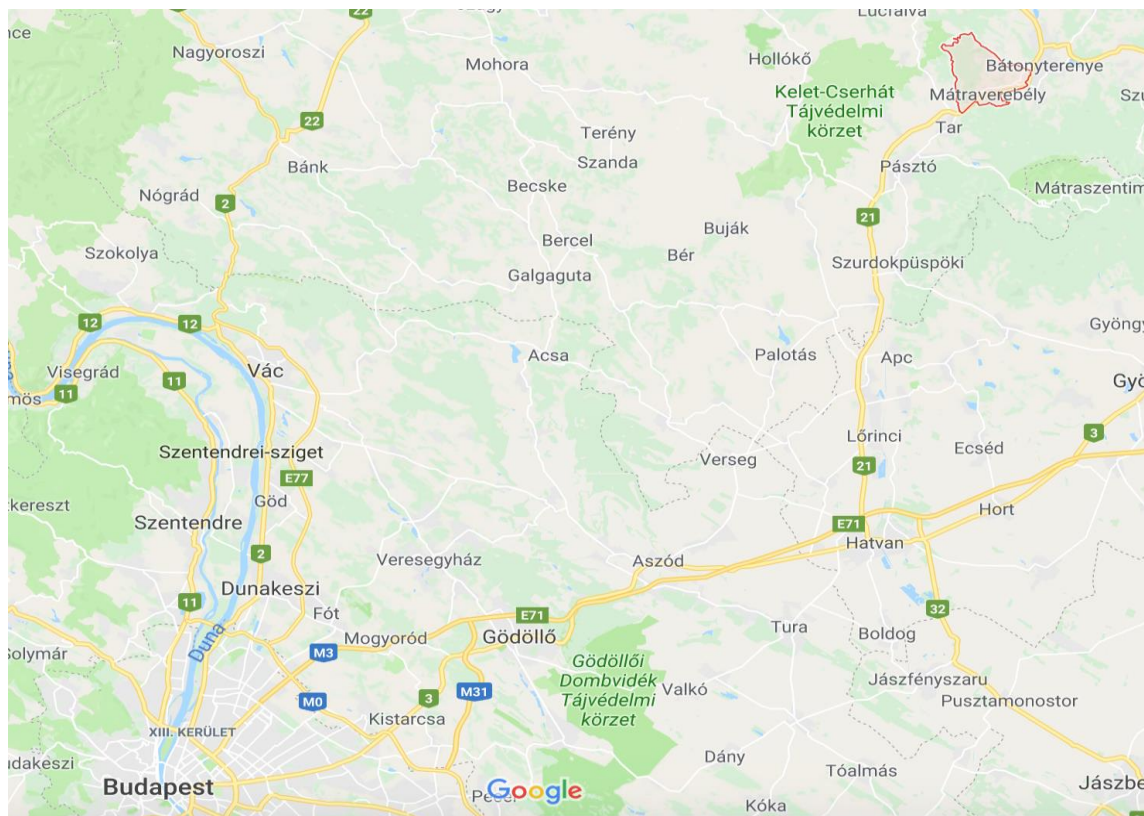
## Együttműködés a helyi önkormányzat és egy roma civil szervezet között

### Bevezető

A roma és nem roma közösségek élnek a településen évszázadok óta változó gazdasági és társadalmi körülmények között. Egy kis falu nem képes egyedül leküzdeni gazdasági alapjainak elvesztését. Azonban a kormányzati pénzügyi támogatás önmagában, motivált és szakképzet emberekből álló helyi közösség és szakértők nélkül nem elegendő.

Az esettanulmány bemutatja, hogy a szükséges lökés a közösség fejlesztő tevékenységének eredményeként érkezik, amelyet egy helyi civil szervezet és az önkormányzat közösen tervezett és valósított meg. A roma civil szervezeteknek különleges szerepe lehet a motivációhiányos helyi roma közösségek inspirálásában, és jelentősen javíthatják az adott falu befogadóképességét. A helyi önkormányzat és a roma civil szervezet ésszerű és létfontosságú együttműködése nyomán egy olyan helyzet állhat elő, amelyben mindenki csak nyer.

Az esettanulmány helyi roma és nem roma lakosokkal, a helyi önkormányzat képviselőivel készült interjúk, valamint az e jelentés megírásában is résztvevő civil szervezet, a Nógrád Megyei Cigány Kisebbségi Képviselők és Szószólók Szövetsége korábbi munkatapasztalatai alapján született.



### A helység bemutatása

Mátaverebély egy 2000 lakosú kis falu Nógrád megyében (Észak-kelet Magyarország); ahol a lakosság kb. 50%-a roma, akik a magyar nyelvet beszélő romungro csoporthoz tartoznak. A gyerekek 70%-a roma származású. Az elmúlt évtizedben a lakosok száma körülbelül 300 fővel csökkent (a teljes lakosság körülbelül 14%-a, 2005 - 2230 lakos, 2015

- 1890 lakos). A település gazdasági és társadalmi hanyatlással szembesült. A régió tágabb térsége gazdasági nehézségekkel küzd, a fő gyárakat és bányákat bezárták, a munkanélküliségi ráta itt az egyik legmagasabb az országban. A fenti tények mindegyike hozzájárult a társadalmi problémák etnicizálódásához: főként a helyi roma közösségek élnek mélyszegénységben.

2010-ben új helyi vezetők láttak neki a helyi felzárkóztatásnak. 2011-ben egy regionális roma civil szervezettel kezdtek közösen tevékenykedni, amely ígéretes eredményekkel kecsegtetett. A helyi önkormányzatnak nincs roma tagja, azonban a faluban működik Roma Kisebbségi Önkormányzat.

A falunak elég rossz megítélése volt a kistérségben nehéz gazdasági helyzete és roma települései miatt. Azonban az önkormányzat és a roma civil szervezet együttműködése nyomán a légkör a településen javulni kezdett.

### A helyi roma közösség bemutatása

A roma közösség a megye szegregált és integrált részein is él, de Mátraverebély maga elszigetelt; a kistérség legszegényebb települései közé tartozik. A faluban szegregált településrész található. A 21-es főút áthalad a településen, a falu az út egyik oldalán található, a szegregált településrész pedig a másikon. Valaha roma családok a faluban mindenhol éltek. Az 1970-es évektől kezdődően - a lakásvásárlási hitelek eredményeként - régi házakat kezdtek megvásárolni a falu egyik részében. Ezt a részt (a régi központ) ma már kizárólag roma családok lakják. Az itt található házak nagyon rossz minőségűek: 80-100 évesek és nagyon alacsony a felszereltségük. Sokukban nincs vezetékcsatlakozás és elektromos áram. Kifizetetlen számlák miatt a szolgáltatók leállították ezek biztosítását.

### Foglalkoztatás

A faluban, és a régióban általában, nagyon magas a munkanélküliségi ráta, és nagyon alacsony az álláslehetőségek száma. Ez a helyzet változásnak indult az utóbbi időben. Bár a (Budapestre vezető) autópálya nincs messze, egész Nógrád megye gazdasági nehézségekkel küzd. A korábbi bányákat bezárták és a nehézipari szektort is felszámolták. Voltak, akik elköltöztek. Sok roma férfi az építőiparban dolgozott, de ez a lehetőség 2008. óta megszűnt. A gazdasági válság utáni tapasztalható fellendülés egyre több álláslehetőséget eredményez a környéken. Mindeközben sok helybéli alkalmaz a helyi önkormányzat. A helyi önkormányzat a kormány finanszírozásában közmunkát biztosít a lakosok számára. A magas munkanélküliségi ráta okai között találjuk, főképp a romák esetében, az alacsony iskolázottságot, a hosszú ideje tartó munkanélküli státuszt és a mobilitás hiányát. Megfigyelhető a képzettség és készség hiánya, ideértve az idegen nyelv tudásának hiányát. A helyi roma emberek etnikai diszkriminációval szembesülnek a munkáltatók részéről. Ez nem csak roma származásukból ered, hanem abból is, hogy mátraverebélyi lakosok (stigmatizált falu).

Az előző helyi önkormányzat felismerte ezeket a problémákat és szakmai képzéseket, nyelvtanfolyamokat szervezett és álláskereső szolgáltatást nyújtott. A kevés tapasztalattal és alacsony képzettséggel rendelkezők számára az egyetlen lehetőség az önkormányzat által vezetett közmunka. A jelenlegi önkormányzat a közmunka programokra fókuszál a képzések szervezése helyett. A humán készségi képzések a társadalmi felzárkózási programok részét képezik, míg a közmunka kezdeményezések a termelésre koncentrálnak.

### Oktatás

A helyi állami iskola szegregált intézmény, csak roma gyermekek járnak oda, mindenki más a környező falvak és városok iskoláiba járattja gyermekét. A helyi iskolában nélkülözött a szakképzett és tapasztalt tanárokat. A regionális roma civil szervezet emiatt panaszt emelt a regionális oktatási tanácsnál. A szakképzett tanárok száma az utóbbi időben emelkedett, habár csak rövid időtartamú szerződéssel rendelkeznek. A helyi iskola rossz hír-

neve miatt rendkívül nehéz oda tanárokat találni. Ez az egyik oka a roma gyermekek alacsony szintű iskolai teljesítményének. Körükben magas a lemorzsolódás aránya a középiskolákban. 2014-ben egy alternatív iskola (Dr Ámbédkar Iskola) középiskolai szintű képzést biztosított a településen érettségi bizonyítvány szerzésének lehetőségével. Sajnos a középiskolának működése első éve után fel kellett hagynia tevékenységével.

Nógrád Megyei Cigány Kisebbségi Képviselők és Szószólók Szövetsége 2011 óta működik a településen. Munkáját egy tanoda programmal<sup>223</sup> indította, amely a szervezet dolgozóinak lehetőséget biztosított, hogy ne csak a gyermekekkel, de szüleikkel is találkozhasanak. Mind az önkormányzat, mind pedig a helyi civil szervezet elkötelezte magát az oktatás előmozdítása mellett. Terveik között különféle szolgáltatások szerepelnek, a kisgyermek-kori fejlesztéstől kezdve (Biztos Kezdet Ház) a fiatalok középiskolába jutásának támogatásáig. A helyi oktatási projektek egyik tanulsága az, hogy a mélyszegénységben élő gyerekek további akadályokkal szembesülnek a hagyományos, formális oktatási rendszerben. Nagyon jól képesek teljesíteni informális oktatási környezetben, amely sokkal inkább a készségek fejlesztésére és (társadalmi) attitűdjük formálására koncentrál. Ezen pedagógia módszerek eredményeként, a gyerekek jobb tanuló pályafutás elé tekinthetnek, pozitív tapasztalataik vannak az iskolával és a tanulással kapcsolatban, így motiváltakká válnak. Az informális pedagógiai módszerek alkalmazása fenntarthatja ezt a motivációt, és még a családok felnőtt tagjait is be lehet vonni. Ez a pozitív attitűd szükséges egy fenntartható oktatási kezdeményezéshez. A helyi önkormányzat felismerte ennek fontosságát és elkezdett együttműködni a civil szervezettel.

## Együtműködés és tervezés

A helyi civil szervezet és az önkormányzat által szervezett kollektív közösségfejlesztési projektek (mint, pl.: közösségi rádió indítása, helyi szóbeli történeti projekt, helyi naptár kiadása)<sup>224</sup> és stratégiai tervezési kezdeményezések eredményeként a helyi képviselők hozzáállása megváltozott. Elismerték a társadalmi felzárkózási folyamatok szükségességét a helyi fejlődésben.

A helyiek nem tudnak az NTFS létezéséről, de azt tudják, hogy a helyi önkormányzat több alkalommal is sikeresen pályázott a pénzügyi források előteremtésére. Ennek eredményeként, komplex lakhatási programok, Tanoda, Biztos Kezdet Ház, és mezőgazdasági programok indultak. Az iskola és az óvoda épületeit az elmúlt évek folyamán felújították.

## Következtetések

Az előzőekben ismertetett társadalmi felzárkózási kezdeményezések tapasztalatai rávilágítanak az állandó közösségfejlesztési tevékenység szükségességére. A helyi projektek csak akkor járhatnak fenntartható eredményekkel, ha közösségi tervezésen és gondozáson alapulnak. A falut roma és nem roma közösségek lakják, de a földrajzi közelség ellenére meglehetősen nagy társadalmi szakadék tátong a két csoport között. Azonkívül nincs aktív közösség (sem a romák sem pedig a nem romák körében), amely alulról jövő fejlesztéseket kezdeményezhetne. E szituáció egyik oka volt, hogy nem rendelkeztek közösségi térrel. Két évvel ezelőtt közösségi központ épült. Emellett megkezdődtek a közösségfejlesztő tevékenységek azzal a céllal, hogy lehetőséget biztosítsanak a helyi szóbeli történetek felkutatására, összegyűjtésére és közreadására, amely a roma és nem roma közösségek közös múltjának felfedezése által jó hatással volt a további cselekvések ösztönzésére. Segített leküzdeni a két csoport közötti fizikai szakadékot (ideértve az összes előítéletet, tévhiteket és kulturális vakfoltokat).

<sup>223</sup> A tanoda iskolán kívüli oktatási program hátrányos helyzetű gyermekek számára - bővebben lásd a többségi oktatáspolitikát bemutató fejezetben.

<sup>224</sup> Ezek a kezdeményezések az FRA LERI programjának részei voltak, bővebb információ: <http://fra.europa.eu/en/project/2015/local-engagement-roma-inclusion-leri-multi-annual-roma-programme#Matraverebely>

## AJÁNLÁSOK

### Kormányzás és átfogó politikai keret

- A helyi hatóságoknak ki kell terjeszteniük szolgáltatásaikat a romák lakta utcákra és városrészekre is. A helyi hatóságok szolgáltatásainak ugyanolyan kvantitatív és kvalitatív indikátorokkal kell rendelkezniük a romák által lakott területeken, mint a nem romák által lakottakon;
- A romák lakta utcákban és településeken az alapvető infrastruktúrát, mint az utak, járdák, víz, elektromos áram, közművek, ki kell építeni;
- A romáknak is jelen kell lenniük a közszolgáltatásban foglalkoztatottak között, nem csak közmunkás pozíciókban, valamint a helyi hatóságok intézményeinek alkalmazottaként is;
- A helyi hatóságok által fenntartott összes oktatási és gondozási intézménynek deszegregálnak kell lennie;
- A térbeli, intézményi és társadalmi szegregáció minden formájának felszámolását mérhető módon meg kell kezdeni.
- Az esélyegyenlőségi és antiszegregációs szakemberek független státuszával és szakértelmével szemben támasztott követelményeket vissza kell állítani (jelenleg a helyi önkormányzatok alkalmazásában tevékenykednek, és a magas színvonalú helyi esélyegyenlőségi tervek elkészítéséhez szükséges szakértelmük nem garantált).

### Antidiszkrimináció

- Kifejezetten fontos, hogy a rendőri pályára készülő diákokat megismertessük azokkal a nemzetiségekkel, etnikumokkal, akikkel Magyarországon találkozhatnak, munkájuk során találkozni fognak. Kiemelten fontos, hogy azokat a sztereotípiákat, melyek esetlegesen a diákokban élnek, még pályára lépésük előtt elkezdjük szétfeszíteni.
- A már szolgálatot teljesítő rendőröket érzékenyíteni kell a roma felzárkóztatási problémákkal kapcsolatban. Az érzékenyítő beszélgetéseket, foglalkozásokat kötelezően beépítendő modulként kell beépíteni a rendőrök továbbképzéseibe, ezzel biztosítva, hogy a már szolgálatban lévő rendőrök is részesüljenek olyan ismeretszerzésben, mely a mindennapos munkájukat segíti, és a diszkriminatív etnikai profilalkotás ellen hat.
- Az Országos Roma Önkormányzat megyei hivatalokban tevékenykedő tisztviselőinek hálózata erős tájékoztatásnyújtási együttműködést kell kialakítson a roma civil szervezetekkel és a megyéjükben működő roma kisebbségi önkormányzatokkal.
- Az alternatív lakhatási lehetőség biztosítása nélküli kilakoltatásokat meg kell tiltani és hasonló társadalmi krízishelyzetek kialakulását meg kell előzni;
- A személyi azonosság igazolására való diszkriminatív felszólítások, valamint a kollektív büntetés rendőrségi gyakorlatát be kell szüntetni.

### Cigányellenesség

- A jelentési hajlandóságból fakadó látencia csökkentése érdekében valamennyi védett csoport ellen elkövetett gyűlölet-bűncselekmények esetében fontos lenne, hogy a rendőrség célzott bizalomépítő kampányt indítson. Emellett fontos lenne pótolni a jelenleg hiányzó állami kezdeményezésű és támogatottságú társadalmi



figyelemfelhívó és tudatosságnövelő kezdeményezéseket, oktatási programokat, bejelentési hajlandóságot növelő programokat;

- A cigányellenesség kiterjedésére tekintettel, a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiának azonosítani kellene a cigányellenességet, mint létező problémát és ki kellene térnie a gyűlölet-bűncselekmények kérdéskörére, és a romákról szóló negatív narratíva megváltoztatására. Az államnak forrást kellene rendelnie a kérdéskörre, valamint egy felelős intézményt kellene kijelölnie e problémák leküzdésére;
- A jelenleg hiányzó roma jog- és érdekvédelmet állami alapokból is biztosítani kell.
- A cigányellenesség leküzdésére irányuló kormányzati tevékenység keretein belül nagyobb hangsúlyt kell fektetni a romákról / cigányokról szóló pozitív tartalmaknak a Nemzeti Alaptantervben (és nagyobb részletességgel);
- Az állami központi költségvetésből jelentős mértékű pénzalapot kell előirányozni a cigányellenesség leküzdésére irányuló kampányokra éves szinten. E körben legalább egy országos és több regionális kampány támogatására elhatárolt összeg indokolt, melyet civil szervezetek egy meghatározott köre, roma nemzetiségi önkormányzatok, helyi, ill. megyei önkormányzatok, valamint közművelődési intézmények pályázhatnak meg. A pályázatokat elbíráló bizottságban jelenjenek meg olyan kompetens roma szervezetek, akik kellő szakértelemmel és érdekérvényesítési képességgel rendelkeznek.
- A demokratikus nevelés területén több éves tapasztalattal rendelkező civil szervezetek bevonásával újra kellene tervezni az iskolai közösségi szolgálat intézményét és tartalmát.

## A többségi oktatási politika hatása a romákra

- A Klebelsberg Központok dogozzák ki és ellenőrizzék a deszegregációs stratégiát a centralizált iskolaigazgatási rendszert használva. A legfontosabb cél, hogy a szegregált intézmények működését leállítsák és a hátrányos helyzetű és a roma diákokat egyenlően osszák el az iskolák között. Garantálni kell a felzárkóztató oktatás feltételeit már az első osztálytól kezdődően minden területen, ahol a szegregációs folyamatok ezt nem gátolják. Javasoljuk, hogy a stratégia felülvizsgálata és ellenőrzése éves szinten legyen kötelező, független szakértői csoportok bevonásával. A hátrányos helyzetű, illetve a halmozottan hátrányos helyzetű jelenleg elérhető jogszabályi kategória aligha alkalmas a szegregációs folyamatok nyomon követésére. Ehelyett, célszerű lenne a szülők iskolai végzettségének és a rendszeres családi pótlék státuszának nyomon követése.
- A Hídprogramokat ki kell vezetni. Minden iskola (pl.: egyházi és alapítványi iskolák) ugyanazon szabályok hatálya alá kell tartozzon, mint amelyek a Klebelsberg Központok által működtetett intézményekre is vonatkoznak. A szegregált iskolákban tapasztalható oktatási szakemberhiány csökkentése érdekében egy ösztöndíjrendszer kellene elérhetővé tenni a tanárképző intézmények végzett hallgatói számára, akik a szakemberhiánnyal küszködő, nagy arányú szegény és roma tanulókkal rendelkező területeken munkát vállalnának. A multikulturális tartalom terjesztését rendszer szinten kellene támogatni, először a szükséges tartalom elkészítésével, majd azt követően az oktatási szakemberek a szerinti képzésével.
- A szegregált iskolák kifejlődésére több faktor van hatással, és különböző mintázatok azonosíthatók be az egyedi települések esetében. Ebből következően, a szegregáció felszámolását célzó stratégiai javaslatoknak is különbözniük. Talán a specifikus stratégiák felállításának egyik legkézenfekvőbb módja a több iskolával rendelkező nagy települések és az egy vagy két iskolával rendelkező kis települések közötti különbségtétel. Ez azt jelenti, hogy különbséget lehet tenni az olyan települések, ahol a szegregáció főként a szabad iskolaválasztáson alapul, és az olyan kis települések között, ahol a lakosság összetételének meghatározó szerepe van a

szegregációban. Természetesen, ez a specifikáció nem alkalmazható automatikusan minden településre.

- A több mint egy iskolával rendelkező településeken alapvetően két megoldás kínálkozik a tanulók családi háttere alapján történő kiegyensúlyozott arány elérésére. A nyitás azt jelenti, hogy egy szegregált iskolát vonzóbbá tesznek, és a jobb helyzetű szülők gyermekei számára is nyitott (pl.: az USA-ban az ún. „mágnes iskolák” különböző társadalmi háttérű gyerekeket vonzanak egyidejűleg, többek között infrastrukturális fejlesztésekkel és tehetséggondozó programokkal). A másik alternatíva a zárás, azaz a hátrányos helyzetű tanulók átirányítása jobb helyzetű közösségekbe az iskola bezárása, másik iskolával történő egyesülés, vagy az iskolai körzetek megváltoztatása útján, ahol a legfontosabb cél a hátrányos helyzetű gyermekek egyenlő elosztása az iskolák között.
- A kis településeken a szegregált iskolák száma az oktatási rendszer racionalizálásával csökkenthető, miközben javítható a költséghatékonyság is, és a kínálat szűkülhet, főleg a kis helyi iskolák bezárásán keresztül. Több régióban a kis települési iskolák bezárása iskolai buszhálózat működtetését igényelné, amely más módon is elősegítené deszegregálást. Először is, egy nagyobb befogadóképességű intézmény létrehozása néhány központi településen lehetővé tehetné a kis településekről származó tanulók egyenlő elosztását, minden területet egy egységként kezelve. Másodsorban, a szülők pozitívabban tekintenének az oktatási rendszer átszervezésére, ha az állam átvállalná az utazási költségeket, amelyek sok család számára igen megterhelőek.
- Kivételes esetekben, ha bizonyos falvakban a körülmények nem teszik lehetővé a szegregált iskola bezárását, főképp a települési struktúra jellemzőinek következtében, az államnak törekednie kell a jó minőségű oktatás feltételeinek létrehozására. Jó példa a magas minőségű oktatási modellek tanítási módszertani összetevőjére a Komplex Instrukciós Program (K. Nagy Emesétől). Meg kell jegyezni, hogy a kormány tervezi a program kiterjesztését, azonban nem egy átfogó deszegregációs stratégia részeként mutatják be.
- Az iskolák közötti deszegregációs folyamattal párhuzamosan, a szegregáció iskolán belüli megszüntetését is szisztematikusan biztosítani kell. Jogi garanciákat kell meghatározni annak biztosítására, hogy az általános iskolák ne vezethessenek be programokat, amelyek megakadályozzák a hátrányos helyzetű tanulók egyenlő elosztását az osztályok között (pl.: specializált osztályok). Elegendő pénzügyi támogatást kell elkülöníteni (állami költségvetés és EU Strukturális Alapok) az iskolai infrastruktúra problémájának kezelésére, különös tekintettel azokra a területekre, ahol az iskola előtti és az iskolai oktatásba való beiratkozás, illetve részvétel szintje átlag alatti.

## BIBLIOGRÁFIA

Azonos tisztelettel. Az EBH TÁMOP–5.5.5/08/1 projekt zárókiadványa. Elérhető: [http://www.egyenlobanasmod.hu/app/webroot/files/img/articles/c3d85264cfaec3a18542379bd526adbf/TAMOP\\_zarokiadvany.pdf](http://www.egyenlobanasmod.hu/app/webroot/files/img/articles/c3d85264cfaec3a18542379bd526adbf/TAMOP_zarokiadvany.pdf)

Civil Közoktatási Platform: Kiút a közoktatási katasztrófából, 2016. Elérhető: [https://drive.google.com/file/d/0B7DgDuk6iio\\_T05HUFzakdyWVE/view](https://drive.google.com/file/d/0B7DgDuk6iio_T05HUFzakdyWVE/view)

Civil Társadalmi Jelentés a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia megvalósításáról MAGYARORSZÁGON 2012-ben, pp. 34-41.

Country Report Non-discrimination Hungary [Ország jelentés, Megkülönböztetésmentesség, Magyarország, Kádár András, 2017. Elérhetőség: <http://www.equalitylaw.eu/downloads/4303-hungary-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-80-mb>.

Daróczi Gábor: Hátrányban az állami iskolák. Elérhető: <http://168ora.hu/velemeny/daroczi-gabor-hatranyan-az-allami-iskolak-4990>

Dobos Balázs: Pártrendszer és etnikai pártok Magyarországon: Bárdi Nándor, Tóth Ágnes (szerk.): Önazonosság és tagoltság – *Elemzések a kulturális megosztottságról*, MTA TK Kisebbségkutató Intézet, 2013

Durst Judit: „Nekem ez az élet, a gyerekek”. Gyermekvállalási szokások változása egy kistalusi cigány közösségben. " : Századvég, 2001. 3. sz., 71–92. Elérhető: <http://www.c3.hu/scripta/szazadveg/22/durst.htm#1>

Ercse Kriszta: Az állam által ösztönzött, egyház-asszisztált szegregáció mechanizmusa: József Balázs Fejes és Norbert Szűcs: *Az oktatási deszegregáció lehetőségei Magyarországon*. Motiváció Egyesület, Szeged (kiadás előtt).

EU-MIDIS II., Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről Romák – Válogatott eredmények, Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2016.

Fejes József Balázs – Szűcs Norbert (szerk.): A Tanodaplatform jelentése az EFOP-3.3.1-15- tanodapályázat eredményeiről, pp 8. Elérhető: [http://www.tanodaplatform.hu/letoltesek/TP\\_EFOP-palyazat\\_jelentes.pdf](http://www.tanodaplatform.hu/letoltesek/TP_EFOP-palyazat_jelentes.pdf)

FRA: Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről. Romák – Válogatott eredmények. 2016. november Elérhető: <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/eumidis-ii-roma-selected-findings>

Hermann Zoltán – Varga Júlia: Állami, önkormányzati, egyházi és alapítványi iskolák: részarányok, tanulói összetétel és tanulói teljesítmények. Elérhető: <http://www.tarki.hu/hu/publications/SR/2016/15hermann.pdf>

Jelentés a roma integrációs stratégia oktatási intézkedéseinek megvalósításáról Magyarországon. Elérhető: <http://www.dare-net.eu/cms/upload/file/shadow-report-on-roma-segregation-in-education-hungary-hungarian.pdf>

Kállai Péter: Képviselő-e a szószóló? Nemzetiségi képviselet a magyar Országgyűlésben MTA Jogtudományi Intézet műhelytanulmányai 2017/12., Magyar Tudományos Akadémia, Budapest

Kemény István – Janky Béla – Lengyel Gabriella: A magyarországi cigányság. 1973-2003. Bp., Gondolat-MTA EKI, 2004

Keresztes-Takács Orsolya –Lendvai Lilla –Kende Anna: Romaellenes előítéletek Magyarországon: Politikai orientációról, nemzeti identitástól és demográfiai változóktól függetlenül nyílt elutasítás. Magyar Pszichológiai Szemle, 2016, p 71, 4/2, pp. 609–627.

Kertesi Gábor – Kézdi Gábor: Az óvodáztatási támogatásról. Egy feltételekhez kötött képzéztámogatási program értékelése. : Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek, 2012/6 Elérhető: <http://www.econ.core.hu/file/download/bwp/bwp1206.pdf>

Kertesi Gábor – Kézdi Gábor: Iskolázatlan szülők gyermekei és roma fiatalok a középiskolában: Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek, 2010/3 Elérhető: <http://www.econ.core.hu/file/download/bwp/bwp1003.pdf>

Kerülő Judit: Az integráció és a szegregáció kérdése egy iskolabezárás kapcsán: Új Pedagógiai Szemle, 2008/2. Elérhető: <http://folyoiratok.ofi.hu/uj-pedagogiai-szemle/az-integracio-es-a-szegregacio-kerdese-egy-iskolabezaras-kapcsan>

Kiss Veronika – Csemesz Péter – Fejes József Balázs: Motiváció ösztöndíjprogram – egy szövegértést fejlesztő mentorprogram koncepciója és tapasztalatai: Anyanyelv-pedagógia. Elérhető: <http://www.anyanyelv-pedagogia.hu/cikkek.php?id=556>

Kóczé Angéla (2009) Missing Intersectionality Race/Ethnicity, Gender and Class in Current Research and Policies on Romani Women in Europe. Budapest, Kiadó: Közép-európai Egyetem, 2009.

Koltay András: A médiahatóság döntései és azok bírósági felülvizsgálat a gyűlöletbeszéd tárgyában (2001–2013), Médiakutató, 14. évf. 3. szám, 59-73.

Kónya László Ferenc, Dr. - Pusztai Adél, Dr.: A helyi nemzetiségi önkormányzat működése, szervezése és a migráció kezelése, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2015

L. Ritók Nóra: Egy helyi deszegregációs kezdeményezés tapasztalatai: Biharkeresztes, Komádi, Berettyóújfalu. Elérhető: [http://ezredveg.vasaros.com/html/2017\\_11\\_12/1711122.html](http://ezredveg.vasaros.com/html/2017_11_12/1711122.html)

Latorcai Csaba: A nemzetiséghez tartozók önkormányzathoz fűződő jogai az Alaptörvény és a nemzetiségi törvény tükrében. Rövid történeti áttekintés 1993-tól. A „kakukktózás” jelenség. Rövid történeti áttekintés 1993-ból. Elérhető: [http://bgazrt.hu/\\_dbfiles/blog\\_files/8/0000006318/latorcai%2520csaba.pdf](http://bgazrt.hu/_dbfiles/blog_files/8/0000006318/latorcai%2520csaba.pdf)

Másság Alapítvány (szerkesztők: Dombos Tamás – Udvari Márton): Gyűlölet-bűncselekmények Magyarországon. Problémák, javaslatok, jó gyakorlatok, 2014. Elérhetőség: [http://dev.neki.hu/wp-content/uploads/2014/02/gybcs\\_B5\\_magyar.pdf](http://dev.neki.hu/wp-content/uploads/2014/02/gybcs_B5_magyar.pdf) (magyar) és [http://dev.neki.hu/wp-content/uploads/2014/03/gybcs\\_B5-angol.pdf](http://dev.neki.hu/wp-content/uploads/2014/03/gybcs_B5-angol.pdf) (angol)

Mohay Ágoston, *Az uniós egyenlő bánásmód joganyag és implementációja a Magyar jogban*, 2016 pp. 14. Elérhető: <http://ceere.eu/wp-content/uploads/2016/03/Mohay-EB-OTKA-WP02.pdf>

Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia, 2017.

Munka, Vera: A roma reprezentációja a többségi média híreiben az 1960-as évektől napjainkig, Médiakutató, 2013. Elérhető: [http://epa.oszk.hu/03000/03056/cikk/2013\\_02\\_nyar/07\\_romak\\_a\\_hirekben.pdf](http://epa.oszk.hu/03000/03056/cikk/2013_02_nyar/07_romak_a_hirekben.pdf)

Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia (2011. frissített verzió 2014.)

Romhányi Balázs: Valami nagyon eltorzult: négyszer több pénzt ad az állam az egyházi iskoláknak, mint a sajátjainak. Elérhető: <http://168ora.hu/itthon/valami-nagyon-eltorzult-negyszer-tobb-penzet-ad-az-allam-az-egyhazi-iskolaknak-mint-a-sajatjainak-5029>

Szalayné Sándor Erzsébet: Magyarországi Nemzetiségi Választások – A 2014. évi választások a magyarországi nemzetiségekért felelős biztoshelyettes szemszögéből. Elérhető: [http://bgazrt.hu/\\_dbfiles/blog\\_files/6/0000006316/szalayne%20sador%20erzsebet.pdf](http://bgazrt.hu/_dbfiles/blog_files/6/0000006316/szalayne%20sador%20erzsebet.pdf)

Tóth Balázs, Dr.: Az etnikai profilalkotás a bűnmegelőzésben és a bűnüldözésben. Miskolc 2011. Elérhető: [http://midra.uni-miskolc.hu/JaDoX\\_Portlets/documents/document\\_12924\\_section\\_5006.pdf](http://midra.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portlets/documents/document_12924_section_5006.pdf)

Varga Júlia (szerk.): A közoktatás indikátorrendszere 2015, Budapest, MTA KRTK KTI, 2015. Elérhető: <http://econ.core.hu/file/download/kozoktatasi/indikatorrendszer.pdf>

Varga Aranka: A hazai oktatási integráció – tapasztalatok és lehetőségek: Neveléstudomány, 2016/1.

Zárótanulmány a szegénység, társadalmi kirekesztés és csoport szükségletek vizsgálatát támogató kiemelt projekthez. Roma kutatás az NCSSZI-TÁMOP 5.4.1-12. Elérhető: [www.modernizacio.hu/download/454/file/tamop541\\_iv\\_921\\_roma\\_a5.pdf](http://www.modernizacio.hu/download/454/file/tamop541_iv_921_roma_a5.pdf)

## **HOGYAN JUTHAT HOZZÁ AZ EURÓPAI UNIÓ KIADVÁNYAIHOZ?**

### **Ingyenes kiadványok:**

- egy példány:  
az EU Bookshop oldalról (<http://bookshop.europa.eu>)
- több példány, valamint poszterek / térképek rendelése:  
az Európai Unió képviselőin keresztül ([http://ec.europa.eu/represent\\_en.htm](http://ec.europa.eu/represent_en.htm));  
nem uniós országokban a küldöttségektől ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm));  
a Europe Direct szolgáltatáson keresztül ([http://europa.eu/europedirect/index\\_en.htm](http://europa.eu/europedirect/index_en.htm)) vagy a 00 800 6 7 8 9 10 11 telefonszám hívásával (ingyenesen hívható az EU egész területéről) (\*).

(\*). Az információszolgáltatás ingyenes, csakúgy mint a legtöbb hívás (noha egyes mobiltelefon-szolgáltatón keresztül, telefonfülkéből vagy szállodákban a számot csak díjfizetés ellenében lehet hívni).

### **Megvásárolható kiadványok:**

- az EU Bookshop oldalról (<http://bookshop.europa.eu>).

